Les
PUBLICATIONS
DU QUÉBEC

Commission d'accès à l'information

Rapport annuel 1988-1989

Québec

90-00981/

Le contenu de cette publication a été rédigé par
la Commission d'accès à l'information

Cette édition a été produite par
Les Publications du Québec
1279, boulevard Charest Ouest
Québec (Québec)
G1N 4K7

Dépôt légal — 2e trimestre 1989
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN: 2-551-08462-8
ISSN: 0823-0633

© Gouvernement du Québec

Monsieur Pierre Lorrain
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Monsieur le Président,

Conformément à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), je suis heureux de vous transmettre le rapport annuel de la Commission d'accès à l'information pour l'année financière qui a pris fin le 31 mars 1989.

Ce rapport rend compte des activités de cet organisme durant la période du 1er avril 1988 au 31 mars 1989.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre des Communications,

Robert Dutil

Québec, juin 1989

Monsieur Robert Dutil
Ministre des Communications
1037, rue De La Chevrotière
Édifice G, 3e étage
Québec

Monsieur le Ministre,

Conformément aux dispositions de l'article 118 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), nous avons l'honneur de vous transmettre le sixième rapport annuel de la Commission d'accès à l'information.

Ce rapport couvre la période du 1er avril 1988 au 31 mars 1989.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

Le président,

Jacques O'Bready

Les commissaires,

Thérèse Giroux

Carole Wallace

Québec, juin 1989

Table des matières

Introduction 9

Chapitre 1
La Commission d'accès à l'information et son mandat 11

1.1 Sa composition 12

1.2 Ses fonctions 12

1.2.1 En matière d'adjudication 12

1.2.2 En matière de surveillance et de contrôle 12

1.2.3 En matière de recommandation 12

1.2.3.1 Les avis au Gouvernement 12

1.2.3.2 Les rapports au Gouvernement 13

1.2.3.3 Les avis à l'Assemblée nationale 13

1.2.4 En matière d'établissement de normes 13

Chapitre 2
L'organisation de la Commission 15

2.1 Les unités administratives 15

2.1.1 Le Bureau du président 15

2.1.2 Le Secrétariat et le Service juridique 15

2.1.2.1 Le Secrétariat 15

2.1.2.2 Le Service juridique 15

2.1.3 La Direction de l'analyse et de l'évaluation 15

2.2 Les ressources de la Commission 16

2.2.1 Les ressources humaines 16

2.2.2 Les ressources budgétaires 16

Chapitre 3
Les activités de la Commission 17

3.1 Présentation des tableaux concernant le traitement des demandes 17

3.1.1 Les demandes de révision 17

3.1.2 Les demandes d'autorisation de recevoir communication de renseignements nominatifs 18

3.1.3 Les demandes d'enquête 18

3.1.4 Les demandes d'avis à la Commission 18

3.2 Les suites au rapport sur la mise en œuvre de la loi 18

3.3 Le programme d'examen du respect de la loi 18

3.3.1 Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu 19

3.3.2 Centre de services sociaux de Québec et Centre de services sociaux du Centre de Québec 19

3.3.3 Télé-Université 20

3.3.4 Commentaires 21

3.4 La déclaration de fichiers de renseignements nominatifs 21

3.4.1 Le répertoire 1989: sommaire des fichiers des réseaux de la santé et des services sociaux, de l'éducation et du secteur municipal 21

3.5 Le rayonnement de la Commission 22

3.5.1 Les activités de communication 22

3.5.2 La participation à des colloques, congrès et conférences 22

Chapitre 4
Les interventions de la Commission dans l'exercice de ses fonctions 25

4.1 En matière d'adjudication 25

4.1.1 Certaines décisions de la Commission 25

4.1.2 Les décisions de la Cour du Québec et de la Cour supérieure 28

4.2 En matière de surveillance et de contrôle 29

4.2.1 Les autorisations de recevoir des renseignements nominatifs 29

4.2.1.1 Communication des numéros de téléphone 29

4.2.1.2 Fichiers dénominalisés 29

4.2.1.3 La sensibilité des renseignements 30

4.2.1.4 Le contexte 31

4.2.1.5 Rôle des organismes publics 32

4.2.2 Les enquêtes 34

4.2.2.1 Enquête concernant monsieur A, deux corps policiers municipaux et le Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ) 34

4.2.2.2 Enquête concernant le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec et le ministère de l'Énergie et des Ressources 34

4.2.2.3 Enquête concernant monsieur B et l'hôpital Saint-Vincent-de-Paul de Sherbrooke et la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) 35

4.2.2.4 Enquête concernant monsieur C et un centre hospitalier 35

4.2.2.5 Adoption d'une politique par la Commission faisant suite à une enquête 35

4.3 En matière de recommandation 36

4.3.1 Les avis concernant les communications de renseignements nominatifs 36

4.3.1.1 Communication de renseignements sans avis de la Commission 36

4.3.1.2 Communication de renseignements nécessitant l'avis de la Commission 38

4.3.1.3 Vers la constitution d'une banque centralisée de données? **39**

4.3.2 Les avis concernant les projets de lois et de règlements **40**

4.3.2.1 Projet de loi modifiant la Loi sur l'assurance-maladie **40**

4.3.2.2 Création d'une banque centrale de données en matière d'expérience des personnes en conduite automobile **41**

4.3.2.3 Projet de loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives **41**

4.3.2.4 Projet de loi électorale **42**

4.4 Commentaires **42**

Chapitre 5
Rapport sur l'application de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics **43**

Annexe 1
Les avis de la Commission **45**

1. Les avis sur les projets de loi et de règlements **45**

2. Les avis sur les ententes de communication de renseignements nominatifs **45**

3. Les avis portant sur des projets de décret **46**

Tableau 1 Demandes reçues et réglées (1988-1989) **47**

Tableau 2 Lieu et nombre d'auditions (1988-1989) **47**

Tableau 3 Nature des décisions rendues (1988-1989) **48**

Tableau 4 Organismes impliqués par types de demandes (1988-1989) **48**

Tableau 5 Catégories de demandeurs (1988-1989) **49**

Tableau 6 Nature des décisions rendues après enquête sur plainte **50**

Tableau 7 Organigramme de la Commission d'accès à l'information **51**

Tableau 8 Effectifs permanents de la Commission au 31 mars 1989 **51**

Introduction

Au terme d'un exercice d'évaluation effectué à la suite de la mise en place de la réforme amorcée en 1982, la Commission d'accès à l'information constate qu'elle a profité de ses premières années d'existence d'une part, pour établir sa fonction d'adjudication, et d'autre part, pour jeter les bases de son intervention en matière de surveillance de l'application de la loi, plus particulièrement à l'égard de la protection des renseignements personnels. De toute évidence, une connaissance approfondie des organismes assujettis à la loi et de leurs pratiques lui manquait. Quels renseignements personnels détiennent-ils? Quel usage en font-ils? Quel est le volume de circulation des renseignements entre organismes? Autant de questions que la Commission s'est astreinte à se poser et qu'elle a tenté d'élucider tout au long de ces années.

Mon arrivée à la présidence de la Commission au cours de l'année 1988-1989 est venue confirmer puis actualiser plusieurs objectifs découlant de ce premier bilan.

La protection des renseignements personnels

De façon générale, l'accent est mis sur le volet de la loi qui concerne la protection des renseignements personnels. À la suite d'une rationalisation des effectifs au sein de la Commission, la Direction de l'analyse et de l'évaluation, dont le mandat consiste principalement à s'assurer que les organismes publics respectent la loi, s'est vu doter de ressources humaines supplémentaires afin de lui permettre de multiplier ses vérifications à leur endroit.

De plus, il faut rappeller que la loi ordonne aux organismes publics de déclarer leurs fichiers de renseignements personnels à la Commission d'accès. Pour les fichiers existant avant le 1er juillet 1984, les organismes devaient produire leurs déclarations au plus tard le 1er juillet 1985. Plusieurs d'entre eux ne s'étant pas conformés à cette obligation, la Commission a décidé de mettre plus d'emphase pour les inciter à le faire. Elle a donc entrepris une opération personnalisée de rappel. Parmi les organismes rejoints, plusieurs ont répondu positivement. Les organismes n'ayant pas réagi recevront des mises en demeure les forçant à s'astreindre aux obligations imposées par la loi. Par cet exercice, la Commission compte éliminer toute forme de désobéissance dans le but ultime de permettre aux citoyens d'exercer leurs droits en toute connaissance de cause, c'est-à-dire en sachant ce que l'État possède sur eux. C'est également, pour elle, l'occasion de s'affirmer davantage. Sans renoncer à l'attitude pédagogique privilégiée jusqu'à tout récemment et qui a toujours sa place, la Commission chemine toutefois vers une approche plus ferme envers les organismes publics qui ne démontrent pas leur bonne foi.

D'autre part, la multiplication de ses interventions auprès des organismes publics, que ce soit pour des raisons de surveillance ou de contrôle, permet de plus en plus à la Commission de dégager des lignes directrices qu'elle peut étendre sous forme de politiques ou de directives à l'ensemble des organismes assujettis ou à des organismes d'un même secteur d'activités. C'est d'ailleurs un des moyens qu'elle a mis de l'avant non seulement pour les informer de leurs devoirs, mais également pour les aider à les accomplir.

La recherche

Parallèlement à son objectif de développer son mandat visant à s'assurer de la protection des renseignements personnels au sein des organismes publics et pour mieux l'atteindre, la Commission a senti le besoin d'accroître son expertise à cet égard. C'est pourquoi, au cours de l'année 1988-1989, elle a consacré un effort accru à la recherche et à la réflexion. Même si une structure permanente de recherche n'est pas érigée, la Commission a confié quand même un certain nombre de projets à sa Direction de l'analyse et de l'évaluation. Ces projets sont actuellement en cours de réalisation. Parmi eux, il y a une étude portant sur l'utilisation par les administrations publiques de numéros permettant l'identification des individus comme le numéro d'assurance sociale, le numéro d'assurance-maladie, le numéro de permis de conduire ou le code permanent de l'étudiant, ainsi qu'une recherche sur le couplage de fichiers. Mentionnons également qu'elle entretient des contacts avec les bureaux des Commissaires à la protection des renseignements personnels du fédéral et de l'Ontario, eux-mêmes intéressés par ces questions. Les échanges à ce niveau se veulent d'ailleurs de plus en plus fréquents, le but étant de mettre en commun idées et recherches respectives. Enfin, la Commission a participé aux travaux du Comité interministériel chargé de faire la lumière sur l'intérêt d'assujettir des organismes privés à des règles de protection des renseignements personnels.

La révision de la loi

En juin 1988, à la suite d'une consultation générale faite dans le cadre du processus de révision de la Loi sur l'accès, la Commission parlementaire de la culture rend public son rapport intitulé *La vie privée, un droit sacré*. Essentiellement, ce rapport recommande le maintien de la Loi sur l'accès, du double mandat de la Commission et du droit d'appel. De plus, bien qu'elle accueille favorablement certaines exceptions supplémentaires, dans l'ensemble, la Commission parlementaire rejette les demandes d'exemptions qui lui ont été adressées. Enfin, elle recommande ardemment l'extension à certains secteurs prioritaires de l'entreprise privée des principes de protection des renseignements personnels de la Loi sur l'accès.

S'inspirant de ce rapport ainsi que de celui de la Commission d'accès déposé l'année précédente, le ministre responsable de l'application de la loi, M. Robert Dutil, doit déposer au printemps 1989 un projet de loi modifiant la Loi sur l'accès. Encore une fois, la Commission et les parlementaires seront appelés à se prononcer. Pour sa part, la Commission estime que tous les amendements du projet de loi ayant pour but de mieux servir les citoyens seront bien reçus par elle. Toutes les modifications visant soit à faire disparaître les irritants, soit à clarifier l'exercice des droits reconnus aux citoyens seront également bienvenus.

La Commission et le citoyen

La première préoccupation de la Commission est sans aucun doute de trouver les meilleures façons de rendre actuels pour le citoyen les droits d'accès à l'information et à la protection de ses renseignements personnels. La loi donne un rôle actif au citoyen voulant exercer ces droits. Aussi, dans un premier temps, est-il essentiel qu'il en soit informé, qu'il sache comment et envers qui il peut les exercer et qu'il connaisse au moins la nature des renseignements détenus à son sujet par les organismes. La Commission estime que, même si la loi dans sa teneur actuelle ne lui confie pas de façon expresse un mandat d'information, elle se doit de manifester son existence, d'expliciter son rôle, d'être plus présente dans les débats sociaux se rapportant à la vie privée et à l'occasion, d'intervenir publiquement sur des sujets d'actualité. C'est du moins ce qu'elle commence à faire et ce qu'elle se propose de développer dans les prochaines années.

De son souci d'être attentive au citoyen découle également pour la Commission une préoccupation de maintenir une procédure de révision souple et ce, malgré le fait que le nombre des demandes lui étant adressées ne cesse de croître. Aussi entend-elle être vigilante et faire tous les efforts possibles pour éviter une judiciarisation outrancière des dispositions de la loi. Des procédures trop compliquées, des délais trop longs et des frais trop élevés ne rencontrent certes pas les objectifs visés par les parlementaires au moment où ils ont adopté à l'unanimité la Loi sur l'accès.

La prépondérance de la loi

Si la Commission considère que des circonstances particulières peuvent justifier l'adoption de dérogations à la Loi sur l'accès, il n'en reste pas moins que, pour elle, la prépondérance de la loi constitue une façon non équivoque d'affirmer le caractère fondamental des droits à l'information et à la protection des renseignements personnels reconnus comme des piliers de notre système démocratique. Pour elle, la confiance du citoyen en ces règles ne peut s'accommoder facilement d'un foisonnement d'exceptions. C'est pourquoi elle se fait un devoir d'alerter le gouvernement et, à la limite, l'Assemblée nationale à chaque fois qu'un projet de loi empiète, morcèle ou réduit les droits énoncés dans la Loi sur l'accès. Si la plupart du temps ses avis sont suivis, dans certains cas, la Commission regrette que le législateur retienne des régimes juridiques distincts de celui prévalant dans la loi.

Perspectives d'avenir

La Commission entreprend avec enthousiasme ce qu'on peut appeler un deuxième mandat. Il est certain qu'elle en a encore pour plusieurs années à parfaire ses connaissances et à développer sa compétence en matière de protection des renseignements personnels. L'évolution rapide des technologies nouvelles dans le traitement des banques de données nominatives, de même que le besoin insatiable des administrations de colliger toujours davantage de renseignements nominatifs nécessitent une réflexion plus approfondie sur les besoins réels et sur les abus possibles. La Commission est prête à concourir à cette réflexion et à mettre son expérience au service du gouvernement et des citoyens pour hâter la recherche de solutions équilibrées à ce problème qui se pose avec acuité dans l'ensemble du monde occidental.

Le président,

Jacques O'Bready

Chapitre 1
La Commission d'accès à l'information et son mandat

La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., chapitre A-2.1), adoptée à l'unanimité par les membres de l'Assemblée nationale, est entrée en vigueur le 23 juin 1982. Nous soulignons ce fait qui nous apparaît important puisque par l'adoption de cette loi, l'Assemblée nationale consacrait législativement deux droits fondamentaux énoncés dans la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., chapitre C-12), soit le droit à l'information et le droit à la vie privée.

La loi établit, dans un premier volet, le droit pour toute personne d'avoir accès aux documents détenus par les organismes publics dans l'exercice de leurs fonctions. Ces organismes sont constitués principalement des ministères, des établissements de santé et de services sociaux et des organismes gouvernementaux, scolaires et municipaux. Cela représente environ 3 600 organismes. La loi ne s'applique pas toutefois aux organismes du secteur privé.

Le droit d'accès aux documents n'est pas absolu; il est assorti d'un certain nombre de restrictions. Certaines d'entre elles sont obligatoires mais la plupart sont facultatives. Ainsi, l'accès aux renseignements ayant des incidences sur les relations intergouvernementales, sur les négociations entre les organismes publics, sur l'économie, sur l'administration de la justice et la sécurité publique, sur les décisions administratives ou politiques et sur la vérification peut ou doit, selon le cas, être refusé.

Une personne peut facilement se prévaloir de la loi pour demander l'accès à des documents. La loi a établi un guichet unique pour chaque organisme par lequel une personne peut demander l'accès. Un responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels est désigné au sein de chaque organisme par la loi. Il s'agit de la personne ayant la plus haute autorité dans l'organisme. Toutefois, cette personne peut déléguer cette responsabilité. Afin de faciliter l'exercice du droit d'accès et d'orienter adéquatement le citoyen, un répertoire des responsables est publié par la Commission d'accès à l'information. Même s'il y a délégation de responsabilités, la personne ayant la plus haute autorité au sein de l'organisme est tenue de transmettre au responsable toute demande qui lui est faite en vertu de la loi.

Une demande d'accès à des documents peut être écrite ou verbale, mais seule une demande écrite permet d'en appeler à la Commission en cas d'insatisfaction. Lorsque la demande est faite par écrit, le responsable doit informer la personne de la date où il a reçu la demande et des droits que la loi lui accorde. Le responsable doit de plus répondre dans les vingt jours suivant la demande en indiquant, en cas de refus, sur quel article de la loi repose sa décision.

Une personne dispose d'un délai de trente jours à partir de la décision du responsable pour en appeler à la Commission. Il s'agit d'une demande de révision selon les termes de la loi. Signalons que le défaut de rendre une décision dans le délai prévu par la loi équivaut à un refus.

Le second volet de la loi a trait à la protection des renseignements personnels. La loi prévoit que les renseignements concernant une personne physique et permettant de l'identifier sont nominatifs et, à ce titre, confidentiels. Ils ne peuvent être communiqués sans le consentement de la personne concernée.

Ce principe, à l'instar du droit d'accès aux documents, n'est pas absolu. La loi prévoit les cas où les renseignements nominatifs détenus par les organismes publics peuvent être communiqués.

Par ailleurs, la loi établit aussi le droit pour une personne d'avoir accès aux renseignements la concernant et, corollairement, le droit de demander la correction de ces renseignements lorsqu'ils sont inexacts, incomplets ou équivoques ou lorsque leur collecte ou leur conservation n'est pas autorisée par la loi.

Une personne peut se prévaloir de ces droits uniquement par écrit et elle doit démontrer qu'elle est bien la personne concernée par les renseignements. Tout comme pour le droit d'accès aux documents, un guichet unique a été établi et la procédure de traitement d'une demande est la même. Une personne insatisfaite de la décision d'un responsable peut en appeler également devant la Commission.

La Loi sur l'accès précise, par ailleurs, les obligations imparties aux organismes en matière de cueillette, de conservation et de traitement des renseignements nominatifs et les assujettit au pouvoir de contrôle et de surveillance de la Commission.

Ainsi, outre cette fonction d'adjudication, la Commission exerce plusieurs fonctions et pouvoirs décrits ci-après.

1.1 Sa composition

La Loi sur l'accès a créé la Commission d'accès à l'information. Les premiers membres de la Commission ont été nommés le 16 décembre 1982 à l'unanimité des membres de l'Assemblée nationale.

La nomination des membres par l'Assemblée nationale permet à la Commission d'exercer ses fonctions dans un contexte d'indépendance par rapport au pouvoir exécutif. Ainsi, les membres de la Commission sont nommés sur résolution approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée pour une période d'au plus cinq ans, renouvelable une fois. La destitution de l'un ou l'autre de ses membres est possible avec l'approbation d'au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée.

1.2 Ses fonctions

La Commission exerce plusieurs fonctions et pouvoirs pouvant être regroupés sous quatre catégories.

1.2.1 En matière d'adjudication

L'une des principales fonctions qu'exerce la Commission d'accès à l'information est celle d'un tribunal appelé à réviser les décisions des organismes publics portant, d'une part, sur l'accès aux documents et, d'autre part, sur l'accès et la rectification des renseignements personnels. Ainsi, la Commission entend, à l'exclusion de tout autre tribunal, les demandes de révision faites en vertu de la Loi sur l'accès.

Dans l'exercice de ce rôle quasi judiciaire, la Commission a tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa juridiction. Du reste, elle peut rendre toute ordonnance nécessaire au respect des droits des parties et décider de toute question de fait ou de droit.

La Commission tient des auditions en respectant une procédure aussi souple que possible, n'exigeant pas une connaissance particulière des procédures judiciaires pour présenter ses arguments et faire valoir son point de vue. La Commission a d'ailleurs adopté des Règles de preuve et de procédure faisant état de cette souplesse procédurale[1]. Ajoutons que plusieurs demandeurs se présentent seuls à l'audition et qu'ils peuvent facilement exposer leurs arguments. La loi étant rédigée de façon à ce que le fardeau de la preuve repose d'abord sur les épaules de l'organisme public, la tâche des demandeurs en est simplifiée d'autant.

1 Règles de preuve et de procédure, *Gazette officielle du Québec*, partie 2 (1984), p. 4648.

Les décisions rendues par la Commission sont finales sur les questions de fait. Elles peuvent toutefois faire l'objet d'un appel devant trois juges de la Cour du Québec sur toute question de droit ou de compétence. Cet appel est accordé avec la permission d'un juge de cette cour.

Le chapitre 4 fait état de certaines décisions rendues par la Commission pendant la période couverte par le présent rapport d'activités.

Par ailleurs, une autre facette du rôle d'adjudication de la Commission consiste à autoriser, sur demande, un organisme à ne pas tenir compte des demandes manifestement abusives par leur nombre, leur caractère répétitif ou leur caractère systématique.

1.2.2 En matière de surveillance et de contrôle

La Commission d'accès à l'information a également pour fonction de surveiller l'application de la Loi sur l'accès, de faire enquête sur son fonctionnement et sur son observation.

Des enquêtes sont menées à la suite de plaintes et à l'initiative de la Commission. Ces interventions sont décrites au chapitre 4 du rapport.

De plus, certaines activités en matière de surveillance et de contrôle portent sur les déclarations de fichiers, les dispenses d'enregistrement de consultation des fichiers, les échanges de renseignements nominatifs, les autorisations à des fins d'étude, de recherche et de statistique.

La Commission analyse également de façon systématique les projets de loi afin d'en vérifier la conformité avec la Loi sur l'accès.

Quant aux autres activités de surveillance, elles portent sur les ententes de délégation d'application de la loi et sur la cueillette de renseignements par un organisme public auprès d'un organisme privé. Il s'agit, pour le moment, d'activités moins exigeantes ne faisant l'objet que de quelques interventions sporadiques de la Commission.

1.2.3 En matière de recommandation

La Commission est appelée à fournir des avis au ministre des Communications, ministre responsable de l'application de la loi, au Gouvernement et à l'Assemblée nationale. La liste des avis soumis au cours de l'année 1988-1989 apparaît à l'annexe I.

1.2.3.1 Les avis au Gouvernement

La Commission donne divers avis sur les projets de règlement relatifs à la Loi sur l'accès, sur certains projets d'entente de communication de renseignements personnels entre organismes publics, entre

organismes publics et personnes ou autres organismes, ainsi qu'avec des gouvernements autres que celui du Québec.

De plus, la Commission exerce un rôle de conseiller auprès du Gouvernement, avant qu'il n'autorise par décret la constitution, la modification ou l'abrogation de fichiers confidentiels. Elle exerce enfin un rôle-conseil sur toute autre matière que le Gouvernement juge à propos de lui soumettre.

1.2.3.2 Les rapports au Gouvernement

Il faut rappeler que le législateur a confié à la Commission la responsabilité de préparer deux rapports ayant mobilisé, dans le passé, une partie importante des ressources. Un premier rapport intitulé *L'État : Une affaire publique ; La vie privée : un secret d'État* a été remis au Gouvernement et a donné lieu à l'adoption de la Loi modifiant diverses dispositions législatives, (1987, L.Q., chapitre 68) eu égard à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (1987, chapitre 68).

Plus récemment, la Commission a remis au Gouvernement, en octobre 1987, un rapport sur la mise en œuvre de la loi, sur l'opportunité de la maintenir en vigueur et, le cas échéant, de la modifier. Ce rapport doit être fait par la suite à tous les cinq ans. Le premier rapport intitulé *Une vie privée mieux respectée ; un citoyen mieux informé* a été étudié par la Commission parlementaire de la culture qui a reçu, de plus, les mémoires de citoyens, groupes, entreprises ou organismes publics. Le chapitre 3 décrit les suites données au rapport.

1.2.3.3 Les avis à l'Assemblée nationale

Outre le rapport d'activités que la Commission doit transmettre, chaque année, au ministre désigné qui le dépose par la suite à l'Assemblée nationale, la Commission peut transmettre à cette dernière tout rapport spécial qu'elle juge à propos.

Le législateur autorise une telle démarche lorsque la Commission, par exemple, après avoir fait une recommandation à un organisme public ou après avoir rendu une ordonnance, juge que les mesures appropriées n'ont pas été prises pour y donner suite.

À ce jour, la Commission n'a pas eu à présenter de rapport spécial à l'Assemblée nationale, puisque malgré le fait que certaines de ses recommandations n'aient pas été suivies à sa satisfaction, ses ordonnances sont respectées.

1.2.4 En matière d'établissement de normes

Dans le volet « Protection des renseignements personnels », la Loi sur l'accès prévoit que la Commission peut établir des règles concernant les déclarations de fichiers et qu'elle peut « prescrire des conditions » en ce qui a trait à la gestion des fichiers.

Concernant la consultation des fichiers de renseignements personnels, la Commission a élaboré dans le passé une directive à l'intention des organismes publics, pour les éclairer sur les modalités d'exercice de cette consultation par les membres de leur conseil d'administration ou par leur corps politique.

Chapitre 2
L'organisation de la Commission

La structure administrative de la Commission s'articule autour de deux directions, soit le Secrétariat et Service juridique et la Direction de l'analyse et de l'évaluation. De plus, certaines fonctions sont assumées par du personnel rattaché au Bureau du président. Ces deux directions sont situées au siège social de la Commission à Québec, mais la Commission possède aussi des effectifs à Montréal. Le tableau 7 décrit l'organigramme de la Commission.

2.1 Les unités administratives

2.1.1 Le Bureau du président

La fonction administrative et les opérations de communication sont rattachées au Bureau du président.

La responsabilité de l'administration des ressources humaines, financières et matérielles revient aussi au Bureau du président. Afin de lui faciliter la tâche et de minimiser les coûts administratifs, une entente de services conclue avec le ministère des Communications continue toujours de s'appliquer. En vertu de cette entente, le ministère des Communications s'engage à fournir à la Commission l'expertise et les services de ses directions du personnel, de la gestion financière et des services auxiliaires.

Les effectifs du Bureau du président sont limités. Une adjointe se charge, entre autres, en collaboration avec le président et sa secrétaire, de la supervision de la planification administrative, des relations avec les organismes centraux, de la liaison avec le ministère des Communications pour l'application du protocole d'entente ainsi que de la coordination des communications. Sur ce dernier point, elle est assistée d'une technicienne en information. Cette adjointe agit aussi comme conseillère du président sur toute question relative à l'application de la Loi sur l'accès. Par ailleurs, un technicien en administration assure le traitement quotidien des opérations administratives.

2.1.2 Le Secrétariat et le Service juridique

Dans cette direction, il existe une variété d'activités de support technique, administratif et professionnel nécessaires aux opérations de la Commission.

2.1.2.1 Le Secrétariat

Le Secrétariat constitue la porte d'entrée des citoyens et des organismes publics qui s'adressent à la Commission par écrit. En effet, le Secrétariat assure la répartition, à l'intérieur de la Commission, des différentes demandes qui lui sont soumises: demandes d'information, d'avis, de révision, d'autorisation spéciale à des fins d'étude, etc.

Le greffe est une partie intégrante du Secrétariat et veille à la planification des auditions.

Le Secrétariat s'occupe aussi de l'organisation des assemblées de la Commission: il prépare l'ordre du jour, s'assure que les dossiers soumis sont complets, dresse les procès-verbaux et voit au suivi des décisions rendues.

Enfin, le Secrétariat est responsable des Centres de documentation, à Québec et à Montréal, qui offrent le soutien documentaire à la Commission, à son personnel et au public en général.

2.1.2.2. Le Service juridique

Le Service juridique fournit conseil et assistance en matière d'interprétation de la Loi sur l'accès et des autres lois et règlements. Il procède aux recherches juridiques pertinentes. Son rôle s'exerce surtout auprès de la Commission et de son personnel.

Les juristes répondent, tout comme le personnel de la Direction de l'analyse et de l'évaluation, aux demandes d'information faites par le public et les organismes publics. Ils participent activement à la diffusion d'informations relatives à la Loi sur l'accès.

De plus, ils analysent et vérifient la conformité des projets de loi et de règlements avec la Loi sur l'accès. Ils collaborent avec les organismes de qui relèvent ces projets afin que les incompatibilités qu'ils contiennent à l'occasion soient modifiées de façon à être conformes avec la loi.

Ce service fournit conseil et assistance dans la rédaction de certains projets de loi et de règlement, de résolutions et de documents divers.

Finalement, le Service juridique assure la représentation de la Commission devant les tribunaux judiciaires et administratifs.

2.1.3 La Direction de l'analyse et de l'évaluation

Cette direction regroupe les activités d'étude, d'analyse, de traitement, d'enquête et d'évaluation de la Commission.

Elle a notamment pour fonctions d'effectuer l'enregistrement, la gestion et le contrôle des déclarations de fichiers et des demandes de dispenses d'enregistrement. Elle a aussi pour rôle de surveiller et de contrôler l'application de la loi par des enquêtes et des vérifications.

La Commission a recours au personnel de cette direction pour effectuer des enquêtes dans le cadre de son rôle d'adjudication. Ce personnel procède également à l'analyse des demandes d'autorisation de recevoir, à des fins d'étude, de recherche ou de statistique, communication de renseignements nominatifs pouvant être accordées par la Commission.

De plus, la Direction de l'analyse et de l'évaluation doit effectuer des études sur le terrain afin de cueillir des données servant à détecter et à évaluer les problèmes et les besoins des organismes. L'analyse des projets de règlement, des projets d'entente de transfert de renseignements, des projets de décret autorisant l'établissement de fichiers confidentiels ou de tout autre document requérant l'avis de la Commission relève aussi de ses fonctions.

Cette direction assure aussi la réalisation des études nécessaires à l'évaluation des interventions de la Commission ou à une appréciation plus générale des implications de la loi dans son ensemble.

2.2 Les ressources de la Commission

2.2.1 Les ressources humaines

À la fin de l'année 1988-1989, des 32 postes permanents autorisés, 29 étaient comblés, incluant le président et deux commissaires. Le poste de président a été comblé par la nomination de monsieur Jacques O'Bready. Les effectifs se répartissaient de la façon indiquée au tableau 8.

2.2.2 Les ressources budgétaires

L'enveloppe budgétaire allouée à la Commission pour l'exercice financier 1988-1989 était de 2 357 100 $. On pourra constater que, compte tenu de l'ampleur de la mission confiée à la Commission, les dépenses sont limitées au minimum.

Chapitre 3
Les activités de la Commission

Dans ce chapitre, nous procéderons à une analyse sommaire des tableaux 1 à 5 en plus de traiter de certaines activités spécifiques amorcées ou terminées en cours d'année.

Nous traiterons notamment du suivi apporté au rapport de la Commission parlementaire de la culture, *La vie privée, un droit sacré*, qui fait suite à celui de la Commission intitulé *Une vie privée mieux respectée; un citoyen mieux informé.*

3.1 Présentation des tableaux concernant le traitement des demandes

Les tableaux inclus dans le présent rapport évoquent de façon éloquente les activités de la Commission au cours de l'année. Nous examinerons les données concernant les demandes de révision, d'autorisations de recevoir communication de renseignements nominatifs, d'enquêtes et d'avis à la Commission.

3.1.1 Les demandes de révision

Le tableau 1 montre le nombre de demandes reçues, le nombre de demandes réglées ainsi que le nombre de désistements reçus au cours de l'année.

Ainsi, du 1er avril 1988 au 31 mars 1989, la Commission a reçu 202 demandes de révision de décisions concernant l'accès à des documents administratifs. Au cours de la même période, 196 dossiers ont été réglés soit par une décision de la Commission, soit par un désistement du demandeur, généralement à la suite de la réception des documents qui faisaient l'objet de la demande. De plus, 115 demandes de révision concernant l'accès à des renseignements personnels ont été acheminées à la Commission. Le tableau indique en outre que 111 dossiers de ce type ont connu un dénouement au cours de l'année. Il faut comprendre qu'avec la nomination du président, un plus grand nombre de dossiers a pu être traité.

Il apparaît en outre important de mentionner que depuis plusieurs mois, le Secrétariat et Service juridique effectue diverses démarches auprès des demandeurs ou des organismes dans certaines circonstances, avant que le dossier ne soit acheminé à un commissaire. Cette étape préalable, qui peut être qualifiée de « médiation », a pour objet de permettre un règlement plus rapide de certains dossiers.

Dans la majorité des cas, la médiation permet de vérifier si les demandeurs maintiennent leur recours en révision et si les organismes maintiennent leur décision compte tenu, notamment, de l'interprétation possible des articles de la loi et de celle donnée par la Commission, des circonstances entourant la demande et de l'évolution des relations entre les parties.

L'expérience s'avère à ce jour suffisamment concluante pour affirmer que de nombreux litiges se sont réglés à la satisfaction des parties en permettant, de façon générale, au requérant de recevoir communication des documents ou renseignements dans des délais acceptables. Dans d'autres cas, l'intervention préalable du Secrétariat et Service juridique a permis à la Commission de clarifier le litige pour un exercice vraiment efficace du processus d'adjudication. Il va de soi que la médiation se fait toujours avec l'assentiment des parties impliquées.

Par ailleurs, il est intéressant de noter, comme le révèle le tableau 2, que la Commission a tenu, cette année, 129 auditions dans l'exercice de sa fonction d'adjudication.

Le tableau 3 indique la nature des décisions rendues par la Commission au cours de l'année. Par exemple, en matière de révision de demandes d'accès aux documents administratifs, on constate que 41 décisions ont accueilli totalement ou partiellement la demande de révision, alors que seulement 22 décisions ont rejeté la demande. À cela s'ajoutent les 108 désistements où dans la plupart des cas, le demandeur a obtenu satisfaction et pris possession ou consulté les documents visés. L'analyse de ce tableau confirme qu'une grande majorité de ceux qui exercent un recours en révision obtiennent gain de cause totalement ou partiellement.

Alors que le tableau 4 indique, par catégorie, les organismes publics impliqués dans les recours en révision, le tableau 5 illustre les catégories de demandeurs qui utilisent ce même recours. Encore cette année, on constate que les utilisateurs du recours en révision sont majoritairement des citoyens.

Rappelons que certaines décisions de la Commission font l'objet d'une analyse particulière au chapitre 4 du présent rapport.

3.1.2 Les demandes d'autorisation de recevoir communication de renseignements nominatifs

Au cours de l'année, la Commission a reçu 67 demandes d'autorisation d'accès à des renseignements nominatifs à des fins d'étude, de recherche ou de statistique. Dans l'ensemble, les demandes de ce type reçoivent une réponse positive de la Commission.

Le tableau 1 nous indique que 57 demandes ont été réglées et que 8 ont fait l'objet d'un désistement. Il y a toujours en début d'année un certain nombre de dossiers en suspens pour diverses raisons.

Au chapitre 4, nous illustrons, par quelques exemples, les interventions de la Commission en cette matière.

3.1.3 Les demandes d'enquête

Le tableau 1 révèle que la Commission a reçu 40 demandes d'enquête au cours de l'année et que 32 ont été menées à terme. Cela représente une augmentation de 66 % du nombre de dossiers à cet égard.

3.1.4 Les demandes d'avis à la Commission

Comme nous l'avons vu, la Commission donne différents avis au Gouvernement concernant des projets de loi ou de règlement, des projets de décret ou encore d'ententes de communication de renseignements nominatifs entre organismes.

Dans ce dernier cas, la Commission a reçu, au cours de l'année, 23 demandes d'avis. Il s'agit d'une augmentation de près de 100 % du nombre de ces demandes. Elle a donné 19 avis concernant ces ententes et plusieurs autres concernant des projets de lois et de décrets ayant trait à la Loi sur l'accès.

Ces avis sont répertoriés à l'annexe I du présent rapport d'activités.

3.2 Les suites au rapport sur la mise en œuvre de la loi

Nous l'avons déjà mentionné, la Loi sur l'accès impose à la Commission l'obligation, pour le 1er octobre 1987, et par la suite tous les cinq ans, de faire au Gouvernement un rapport sur la mise en œuvre de la loi, sur l'opportunité de la maintenir en vigueur et, le cas échéant, de la modifier.

La Commission a produit un rapport intitulé *Une vie privée mieux respectée ; un citoyen mieux informé*, à l'intention du Gouvernement. En octobre 1987, le rapport est déposé à l'Assemblée nationale et la Commission parlementaire de la Culture est chargée d'en faire l'étude. À cette fin, des auditions publiques sont tenues les 9, 10 et 11 février 1988 et la Commission d'accès à l'information est entendue le 15 mars suivant.

Le 8 juin 1988, la Commission parlementaire dépose, à son tour, à l'Assemblée nationale son rapport *La vie privée, un droit sacré.*

D'emblée, la Commission parlementaire n'a aucune hésitation à recommander le maintien de la Loi sur l'accès. D'autres recommandations sont faites concernant, notamment, l'application de la loi au secteur privé, le maintien de la Commission et de ses fonctions, l'appel de ses décisions, les rapports d'événements produits par les forces policières et le secret professionnel.

À la suite de ce dépôt à l'Assemblée nationale, le ministre des Communications a élaboré un avant-projet de loi qu'il a soumis à une consultation gouvernementale.

La Commission a également été consultée sur cet avant-projet de loi pour lequel elle a donné un avis. Évidemment, l'avant-projet n'étant encore qu'un document de travail, la Commission pourrait formuler des commentaires aux parlementaires lorsqu'un projet de loi sera déposé à l'Assemblée nationale.

3.3 Le programme d'examen du respect de la loi

Parmi les fonctions que lui attribue la Loi sur l'accès, la Commission est chargée d'en surveiller l'application par les organismes publics. À cette fin, la Commission s'est dotée d'un nouveau programme d'examen du respect de la loi à l'automne 1987. La réalisation de ce mandat a été confiée à la Direction de l'analyse et de l'évaluation, qui a poursuivi les travaux déjà entrepris.

Comme son nom l'indique, ce programme a pour objet de vérifier la façon dont les organismes publics s'acquittent de leurs responsabilités, principalement en matière de protection des renseignements personnels.

Ainsi, le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu (MMSR) a été retenu dans le cadre de ce programme en raison de la taille de son système informatique, du volume des transactions, des clientèles visées, de même que des nombreux échanges de renseignements nominatifs qu'il effectue avec d'autres organismes.

Par ailleurs, le choix d'effectuer des vérifications dans quelques centres de services sociaux s'explique en grande partie par l'ampleur de leur programme de recherche des antécédents sociobiologiques, mieux connu sous le nom des retrouvailles, et des risques de bris de confidentialité inhérents à ces recherches.

Pour sa part, la vérification effectuée à la Télé-Université, composante de l'Université du Québec mais organisme public autonome au sens de la Loi sur l'accès, origine d'une plainte concernant la mention

systématique de nombreux renseignements personnels sur sa correspondance destinée aux étudiants.

À la demande de la Commission, la Direction de l'analyse et de l'évaluation a également initié d'autres vérifications qui connaîtront leur dénouement au cours des prochains mois.

Avant de procéder à la description des trois vérifications ci-haut mentionnées, notons enfin que la Commission, en choisissant de visiter ces organismes, escompte que les observations faites au sein de ces organismes, de même que les éventuelles recommandations, soient applicables à d'autres organismes, à ceux d'un même secteur d'activités, et qu'il y ait ainsi multiplication des acquis.

3.3.1 Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu

Le Ministère en cause a la responsabilité de l'administration de plusieurs programmes gouvernementaux. La vérification a porté sur huit d'entre eux, dont le plus important est l'attribution des prestations d'aide sociale.

Ces programmes ont fait l'objet d'un examen sous les aspects suivants : la description et le fonctionnement du programme, les personnes ayant accès aux renseignements nécessaires à son application, la cueillette des renseignements et la protection de leur confidentialité, l'information aux citoyens et les échanges avec des tiers, avec ou sans le consentement des personnes concernées.

La première étape de cette vérification a été complétée et un rapport contenant quelque 50 recommandations a été transmis au Ministère. Ce dernier doit remettre sous peu ses commentaires à la Commission.

3.3.2 Centre de services sociaux de Québec et Centre de services sociaux du Centre du Québec

Comme mentionné précédemment, deux centres de services sociaux (CSS) ont fait l'objet d'une vérification relative au programme de recherche des antécédents sociobiologiques ou « retrouvailles ».

Les renseignements relatifs à l'adoption sont confidentiels en vertu de l'article 631 du Code civil ; toutefois, l'article 632 prévoit l'accès aux renseignements permettant de retrouver l'enfant ou le parent recherché, à la condition que l'autre personne ait consenti à cette communication et que ce consentement n'ait fait l'objet d'aucune sollicitation.

Cette recherche des antécédents sociobiologiques n'est pas nouvelle, mais une décision de la Cour d'appel du Québec permettant aux CSS d'informer les parties que des retrouvailles sont possibles, en évitant toute forme de sollicitation, a sûrement eu un effet sur le nombre de demandes requérant une telle démarche.

Pour avoir une idée de l'ampleur de ce programme, notons par exemple que le CSS de Québec reçoit environ 100 nouvelles demandes par mois, que 1 500 personnes sont en attente de recherche et que les délais pour ces cas varient de 7 à 10 ans. Pour sa part, le CSS du Centre du Québec a reçu plus de 1 450 demandes depuis 1979 et il peut se passer 15 ans avant que des retrouvailles aient lieu.

Puisque la très grande majorité de ces demandes provient d'enfants adoptés désirant connaître leur passé, nous utiliserons cet exemple pour illustrer le processus de recherche.

Les personnes désireuses de mieux connaître leurs origines reçoivent des renseignements les concernant, à l'exception du certificat de naissance original et des renseignements nominatifs sur leurs parents naturels et leurs parents adoptifs. Dans certains cas toutefois, des renseignements personnels sur les parents naturels seront communiqués en raison d'incidences médicales importantes, mais ils le sont de façon dénominalisée.

Lorsqu'en plus de ces renseignements la personne désire prendre contact avec un parent biologique, le CSS procède alors à d'autres recherches pour retrouver ce dernier. Les méthodes de recherche employées varient d'un CSS à un autre.

CSS de Québec

Au CSS de Québec, il y a d'abord recherche dans les 45 000 dossiers d'adoption qu'il possède, puis dans les banques de données accessibles au public, comme les registres de l'état civil. Si ces démarches s'avèrent infructueuses, le CSS entre alors en contact avec des personnes ou des paroisses.

En prenant ainsi contact, le CSS se retrouve face à un dilemme : comment obtenir les renseignements demandés à ces personnes ou paroisses sans dévoiler le but de la démarche ? Lors de la vérification, la Commission a constaté que l'employée du CSS affectée à ces dossiers prétextait, après s'être nommée et avoir identifié son employeur, qu'elle recherchait cette personne pour des raisons administratives. Lorsque la démarche était faite auprès d'un membre de la famille du parent recherché, elle leur indiquait qu'il s'agissait d'études généalogiques.

Tout en comprenant que ces prétextes sont utilisés pour protéger la confidentialité du demandeur, la Commission constate néanmoins que les articles 65 et 66 de la loi ne sont pas respectés ; d'une part, l'article 65 impose à l'organisme recueillant des renseignements nominatifs l'obligation d'informer le

détenteur, entre autres, de l'usage auquel le renseignement demandé est destiné et des catégories de personnes y ayant accès. D'autre part, le CSS doit, avant d'effectuer une telle collecte de renseignements déjà colligés auprès de personnes ou d'organismes privés, en informer la Commission.

Au terme de la vérification, la Commission a demandé au CSS les mesures qu'il entendait prendre pour se conformer à la loi. Celui-ci a indiqué qu'il a suspendu toute procédure antérieurement utilisée pour effectuer des recherches d'antécédents auprès de tiers et qu'il est à la recherche d'une procédure efficace et respectueuse de la loi.

Par ailleurs, la vérification a permis de constater que la sécurité entourant la conservation des renseignements et le libellé du consentement demandé, sont conformes à la loi.

CSS du Centre du Québec

Pour leur part, les recherches effectuées par le CSS du Centre du Québec se font dans les registres de l'état civil et dans les annuaires téléphoniques de la province. Il n'y a donc pas d'investigation poussée comme au CSS de Québec.

Cependant, à l'instar de ce dernier, les formulaires utilisés par le CSS du Centre du Québec pour recueillir des renseignements auprès du demandeur respectent la loi; il en est de même pour la sécurité entourant leur détention.

Toutefois, le consentement demandé à la personne recherchant ses parents ne respecte pas les critères fixés par la Commission.

Le CSS requiert en effet du demandeur un consentement l'autorisant à recevoir d'un hôpital son dossier de naissance. Le demandeur signe le formulaire de son nom actuel, mais puisqu'il est adopté, le CSS ajoute, après avoir obtenu la signature, son nom à la naissance. Ce renseignement doit évidemment être transmis à l'hôpital pour que celui-ci puisse retrouver le dossier d'origine. Le consentement demandé n'est toutefois pas conforme aux décisions de la Commission à ce sujet, puisque le demandeur n'est pas informé du fait que son nom à la naissance est inscrit par la suite sur le document qu'il a signé. La situation est d'autant plus délicate que ce renseignement en est un très confidentiel en vertu du Code civil et qu'il constitue précisément l'information recherchée par le demandeur.

Le rapport de vérification contenant ces observations et les recommandations de la Commission a été remis récemment au CSS du Centre du Québec. Ce dernier doit faire parvenir sous peu ses commentaires et informer la Commission des mesures prises pour corriger ces situations.

3.3.3 Télé-Université

La Télé-Université est un établissement d'enseignement caractérisé par un mode d'enseignement à distance offert à une clientèle adulte répartie sur l'ensemble du territoire québécois. Puisqu'elle privilégie les études « à domicile », tout son système de correspondance avec les étudiants revêt un caractère très important, voire vital.

C'est en raison de cette importance qu'au fil des ans des renseignements autres que le nom et l'adresse de l'étudiant ont été inscrits sur les envois:

— l'entreprise privée qui effectuait auparavant la majorité des livraisons avait demandé que les numéros de téléphone à la résidence et au travail soient inscrits sur les colis afin de rejoindre le ou la destinataire et de s'assurer de leur présence lors de la livraison;

— le code permanent des étudiants a été ajouté car il permet d'identifier plus facilement les étudiants visés lors de retours de colis. Ce code permanent, constitué de 12 positions, est composé des trois premières lettres du nom de l'étudiant, de la première lettre de son prénom, de sa date de naissance, d'un indicatif sur son sexe, et finalement de deux positions servant à la validation du code;

— des renseignements sur la formation suivie, tels le sigle du cours, la session et le groupe, ont également été inscrits sur les colis afin de faciliter la préparation des documents destinés à chaque étudiant et l'identification de l'étudiant lors d'un éventuel retour de courrier.

Pour connaître l'ensemble de la situation, la Commission a inventorié 12 différents types d'envois, pour lesquels elle a identifié les renseignements apparaissant sur chaque type d'envois. Elle a également identifié le cheminement d'une demande d'admission ou d'inscription au sein de la Télé-Université et les étapes relatives à la préparation et à l'acheminement de la documentation de formation.

Ces descriptions ont permis d'élaborer des éléments de solution avec les personnes responsables des secteurs de la Télé-Université.

Ainsi, compte tenu des nouveaux aménagements administratifs, les numéros de téléphone n'apparaissent plus sur les envois. En effet, ceux-ci ne sont plus requis par la compagnie de livraison.

Les renseignements relatifs à l'identification du cours suivi, de la session et du groupe apparaîtront sur les colis en raison de leur importance, mais ils seront dorénavant codifiés de façon à ne plus être nominatifs.

Enfin, la Télé-Université a reconnu le caractère nominatif du code permanent et a, en conséquence, décidé de ne plus l'utiliser lors d'envoi.

Dans le cadre de cette vérification, la Commission a également communiqué avec les responsables de l'accès de certains établissements d'enseignement. Ceci lui a permis de constater que la pratique d'inscrire un ou plusieurs renseignements nominatifs autres que le nom et l'adresse du destinataire est assez répandue.

Pour éviter que cette pratique se perpétue, la Commission a publié, dans son bulletin de liaison L'ACCÈS de mars 1989, un résumé de cette vérification et a clairement exprimé sa position concernant les renseignements devant apparaître sur la correspondance provenant d'un organisme public.

3.3.4 Commentaires

Le personnel des organismes visités a fourni une bonne collaboration aux vérificateurs de la Commission. Ces organismes ont fait preuve d'ouverture dans la recherche de solutions visant l'application de la Loi sur l'accès. Ces solutions permettront sans doute à d'autres organismes publics de rendre leurs pratiques et modes de fonctionnement conformes à la loi.

La Commission a également complété au cours de l'année certaines vérifications déjà entreprises à l'Université Laval, au Relais Saint-François et au Conseil de la santé et des services sociaux de la région du Montréal métropolitain.

D'autres vérifications sont au seuil d'un dénouement. Ainsi, la conclusion de la vérification effectuée à la Société d'habitation du Québec est retardée par l'approbation de son calendrier de conservation par les Archives nationales. De son côté, la Ville de Laval a demandé au ministère de la Sécurité publique, en vertu de l'article 80 de la loi, l'autorisation d'établir un fichier confidentiel pour ses fichiers de police. Enfin, la vérification à la Commission scolaire Baldwin-Cartier se poursuit et devrait se terminer sous peu.

3.4 La déclaration de fichiers de renseignements nominatifs

Les organismes publics assujettis à la Loi sur l'accès doivent déclarer à la Commission tous les fichiers de renseignements nominatifs qu'ils détiennent.

Ces déclarations s'avèrent des outils importants puisqu'elles permettent notamment à l'organisme lui-même de mieux protéger les renseignements personnels qu'il détient, à chaque citoyen de savoir quels types de renseignements tel organisme en particulier possède à son sujet et à la Commission de lui faciliter l'exercice de son rôle d'organisme de surveillance.

Cette obligation de déclarer de tels fichiers incombe aux organismes depuis le 1er juillet 1985.

L'an passé, la Commission indiquait dans son rapport annuel que quelque 700 organismes publics ne s'étaient toujours pas conformés aux prescriptions de la loi à ce sujet. Elle précisait également son intention d'adopter, à l'égard des organismes récalcitrants, une attitude plus contraignante.

Constatant que cette année 645 organismes étaient toujours « délinquants », le président de la Commission a écrit à un premier groupe de 63 organismes pour leur rappeler l'obligation qui leur est impartie, les délais prévus à l'origine pour s'exécuter, les nombreuses rencontres d'information organisées par la Commission à leur intention, de même que les rappels effectués en ce sens.

Concevant qu'une telle attitude de leur part s'accommode mal du respect qui est dû, tant à l'Assemblée nationale qu'aux citoyens du Québec, le président les a informés qu'à défaut de connaître leur intention dans les trente jours, la Commission entendait prendre les moyens nécessaires pour que la loi reçoive sa pleine et entière application.

Au 31 mars dernier, 17 des 63 organismes contactés avaient fait parvenir leurs déclarations à la Commission, 21 l'avaient informée de la date où celles-ci lui seraient acheminées et 14 avaient communiqué avec elle pour signifier un besoin de soutien ou pour obtenir des informations supplémentaires. Enfin, 11 ne s'étaient pas encore manifestés. Devant ces résultats, la Commission entend effectuer d'autres opérations de ce genre.

Toutefois, si ces rappels doivent rester lettres mortes, la Commission se propose d'utiliser des moyens plus coercitifs pour assurer le respect de la loi.

3.4.1 Le répertoire 1989: sommaire des fichiers des réseaux de la santé et des services sociaux, de l'éducation et du secteur municipal

Tout comme elle l'avait fait en 1987 pour les ministères et organismes du gouvernement du Québec, la Commission a procédé au cours de l'année à l'élaboration d'un répertoire des fichiers détenus par les organismes des réseaux de la santé et des services sociaux, de l'éducation et du secteur municipal.

Plutôt que d'établir une liste exhaustive de ces fichiers, la Commission a préféré décrire les fichiers types que ces organismes sont appelés à détenir.

Ainsi, ce répertoire décrit, dans un premier temps, trois types de fichiers communs à l'ensemble des organismes, soit ceux relatifs aux offres de services, à la gestion du personnel et à la santé des employés; pour chacun d'eux, sont énumérées les catégories de renseignements détenus, la nécessité de ceux-ci de même que leur utilisation.

La deuxième section du répertoire est consacrée au réseau de la santé et des services sociaux. Le répertoire décrit, pour chaque type d'organisme de ce réseau, les fichiers susceptibles d'être détenus. Par exemple, le répertoire décrit six catégories de fichiers habituellement détenus par les CRSSS: fichiers des plaintes, des comités d'admission, du maintien à domicile, du transport ambulancier, des membres de conseils d'administration et celui d'Urgence-santé spécifique au CRSSS Montréal-métropolitain. Les catégories de renseignements détenus, leur nécessité et leur utilisation sont également décrits.

Les fichiers habituellement détenus par le réseau de l'éducation et le secteur municipal sont par la suite traités suivant cette même approche.

La publication du répertoire est prévue pour le printemps 1989. Il permettra aux citoyens d'être mieux informés des renseignements nominatifs détenus par ces organismes, facilitant ainsi l'exercice des droits d'accès et de rectification conférés par la loi.

3.5 Le rayonnement de la Commission

3.5.1 Les activités de communication

Comme par les années passées, la Commission a poursuivi en 1988-1989 son objectif de sensibiliser les citoyens aux droits que leur accorde la Loi sur l'accès, et les organismes publics aux obligations que leur impose cette même loi. Cependant, des ressources humaines et financières limitées ont obligé la Commission à restreindre ses actions en matière de communication à la mesure de ses possibilités.

D'avril 1988 à mars 1989, la Commission a répondu à plus de deux mille demandes d'information téléphoniques à ses bureaux de Québec et de Montréal et a enregistré cent cinq demandes écrites. La plupart d'entre elles proviennent de personnes ou d'organismes désireux de soumettre un problème d'application ou d'interprétation de la loi. Le personnel de la Commission s'est appliqué à répondre avec clarté et diligence, poursuivant ainsi deux buts: l'un immédiat, celui de rendre un bon service au citoyen, l'autre à plus long terme, soit d'expliquer une loi encore relativement méconnue.

La Commission a publié un nouveau dépliant intitulé *Des réponses à vos questions*, qui a été diffusé très largement entre autres dans les bureaux de Communication-Québec, les bibliothèques publiques et tous les organismes assujettis à la Loi sur l'accès. Une version anglaise de ce dépliant est également disponible.

Quatre recueils de décisions de la Commission d'accès à l'information, publiés par la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ), fournissent à plus de 1 000 abonnés le texte intégral et le résumé d'une sélection de décisions rendues par la Commission dans le cadre de sa fonction d'adjudication. Ces recueils comprennent également les décisions de la Cour du Québec siégeant en appel des décisions de la Commission et des tribunaux supérieurs.

Cinq numéros du bulletin de liaison *L'ACCÈS* ont été publiés et diffusés aux responsables de l'accès des quelque 3 600 organismes publics assujettis à la loi. Son contenu vise à informer ces personnes entre autres sur les activités de la Commission et du service de la Loi sur l'accès du ministère des Communications, sur les politiques ou directives de la Commission ainsi que sur l'interprétation donnée à certaines dispositions de la loi.

La Commission a également préparé, édité et diffusé le *Répertoire des responsables 1989*, à jour au 1er octobre 1988. Ce document indique le nom, le titre, la fonction, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne responsable de l'application de la loi au sein de chaque organisme public. Le répertoire est disponible dans tous les organismes publics, les bureaux de Communication-Québec et les bibliothèques publiques. Il a été distribué aux principaux groupes sociaux et dans les salles de presse.

À l'occasion de l'exposition nursing en novembre 1988, la Commission a présenté une publication intitulée *L'accès aux documents et la protection des renseignements personnels* dans un établissement, ce terme référant aux établissements de santé et de services sociaux assujettis à la loi.

En janvier 1989, la Commission a publié et fait parvenir à tous les organismes publics du secteur de la santé un document faisant connaître sa politique sur l'utilisation des formulaires d'évaluation de l'autonomie des bénéficiaires des centres hospitaliers et des centres d'accueil.

Enfin, la Commission a consacré la majeure partie de son budget réservé à la publicité gouvernementale à la diffusion d'un vidéo sur la loi intitulé *Les nouveaux droits d'Isabelle*, à travers le réseau des télévisions communautaires du Québec. Des annonces dans dix-huit hebdomadaires régionaux avisaient les citoyens de cette diffusion. Le solde du budget de publicité a été affecté à la parution d'autres annonces s'adressant à des clientèles particulières par le biais de revues spécialisées.

3.5.2 La participation à des colloques, congrès et conférences

Le président, les commissaires ainsi que d'autres membres du personnel de la Commission ont fréquemment été appelés, à tour de rôle, à représenter la Commission lors de congrès ou de colloques, d'entrevues radiophoniques ou télévisées. Lorsqu'ils participent à ces activités diverses, les représentants

de la Commission en profitent pour sensibiliser les citoyens et les organismes à la Loi sur l'accès et faire connaître les droits et les obligations qu'elle consacre.

À titre d'exemple, la commissaire Thérèse Giroux a prononcé une allocution le 11 octobre 1988 sur le double mandat de la Commission, dans le cadre d'une rencontre de la Société de droit administratif du Québec. Pour sa part, à l'occasion d'une conférence organisée par la Direction de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée du Conseil de gestion du gouvernement ontarien, tenue à Toronto les 22 et 23 novembre 1988, la commissaire Carole Wallace a traité des répercussions de la loi sur les administrations locales.

De son côté, le président a participé à la Conférence annuelle des commissaires à la protection des données nominatives tenue à Oslo, du 28 au 30 septembre 1988. Ce fut l'occasion pour lui de s'informer sur les expériences étrangères et d'échanger sur les solutions apportées à certains problèmes communs.

Plus près d'ici, les rapports avec les commissaires fédéral et ontarien se sont multipliés. Les bases d'une collaboration fructueuse ont été jetées. Plusieurs préoccupations partagées par les commissaires ont été abordées et ont fait l'objet d'échanges d'informations.

Chapitre 4
Les interventions de la Commission dans l'exercice de ses fonctions

Au chapitre 1 du présent rapport, nous avons regroupé les fonctions et pouvoirs de la Commission sous quatre catégories. Dans ce chapitre, nous examinerons, à l'aide d'exemples, des litiges ayant connu leur dénouement devant la Commission en matière d'adjudication et en matière de surveillance et de contrôle. Nous décrirons aussi les activités de la Commission en matière de transfert de renseignements. La fonction normative a fait l'objet d'une intervention de la Commission à la suite d'une enquête qu'elle a menée.

4.1 En matière d'adjudication

Comme nous l'avons vu, l'une des principales fonctions de la Commission d'accès à l'information consiste à entendre, à l'exclusion de tout autre tribunal, les demandes de révision faites en vertu de la Loi sur l'accès.

Dans l'exercice de cette fonction, la Commission a déjà rendu plus de 540 décisions, se prononçant ainsi sur l'interprétation de diverses dispositions de la loi. Au cours de la période couverte par le présent rapport, la Commission a rendu 130 décisions. Douze d'entre elles ont été portées en appel devant trois juges de la Cour du Québec. Cet appel, s'exerçant sur permission, doit porter sur une question de droit ou de compétence. Les décisions de la Commission sont donc finales sur les questions de fait.

Deux dossiers ont fait l'objet d'un recours devant la Cour supérieure par la voie d'une requête en évocation.

Après avoir rappelé certaines décisions significatives rendues par la Commission au cours de l'année, nous décrirons les jugements rendus par la Cour du Québec et la Cour supérieure.

À titre d'illustration des décisions rendues par la Commission, nous ferons état de quelques-unes d'entre elles portant sur des sujets qui méritent d'être exposés, tels le droit d'accès du bénéficiaire de services sociaux ou de santé à son dossier, le droit d'accès des employés à leur dossier, la notion de renseignements nominatifs et, enfin, l'accessibilité des documents détenus par les organismes quasi judiciaires.

4.1.1 Certaines décisions de la Commission

— Le droit d'accès du bénéficiaire de services sociaux ou de santé à son dossier

La Loi sur l'accès et la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chap. S-5) reconnaissent toutes deux le droit d'accès du bénéficiaire aux renseignements le concernant. Au cours de l'année, la Commission a été saisie de quelques litiges ayant trait à ces droits.

Dans l'affaire *Gilbert contre Hôpital Laval*, l'organisme refusait au demandeur l'accès à trois expertises médicales le concernant. Bien que l'hôpital détenait le document, il prétendait que le demandeur devait s'adresser aux organismes ayant commandé les expertises pour y avoir accès. Ces organismes n'étaient toutefois pas assujettis à la loi.

Cependant, comme il s'agissait de renseignements nominatifs auxquels le droit d'accès par la personne concernée est reconnu par la loi, la Commission a statué que seule une restriction prévue par la loi pouvait fonder un refus d'accès, et que l'argument de l'organisme ne pouvait pas être retenu. Elle a signalé par la même occasion que la procédure de renvoi de la demande d'accès à un autre organisme, qui est prévue par la loi, ne s'appliquait pas dans le cadre d'une demande d'accès à des renseignements nominatifs et, à plus forte raison, dans le présent cas, lorsque la demande est référée à un organisme non assujetti à la loi. La Commission a donc reconnu l'accessibilité pour le demandeur aux trois expertises en cause.

Au surplus, le droit d'accès du bénéficiaire à son dossier de santé ou de services sociaux est assorti d'un droit lui permettant de requérir l'assistance d'un professionnel qualifié pour l'aider à comprendre les renseignements de son dossier. Ainsi, comme l'a déclaré la Commission dans l'affaire *Roy contre Centre hospitalier Sainte-Marie*, les difficultés pour un patient de comprendre son dossier ne sauraient justifier un refus d'accès.

Dans cette affaire, l'organisme alléguait que le demandeur étant atteint d'une « maladie pouvant avoir des conséquences graves, il ne serait pas bon qu'il prenne connaissance de son dossier sans qu'un médecin ne lui en explique le contenu ». Le refus d'accès de l'organisme s'appuyait sur l'article 87.1 de la loi permettant à un établissement de santé de

refuser momentanément de donner communication à une personne d'un renseignement nominatif la concernant lorsque, de l'avis de son médecin traitant, il en résulterait vraisemblablement un préjudice grave pour sa santé.

Ainsi, suivant cette décision de la Commission, qui a ordonné à l'organisme de communiquer au demandeur son dossier, il y a lieu de distinguer le préjudice grave résultant de la prise de connaissance du dossier, des difficultés qu'un bénéficiaire peut éprouver à le comprendre.

Par ailleurs, la Commission distingue également entre le préjudice grave relié à la santé du bénéficiaire, de celui pouvant être subi par un tiers.

La Commission l'a rappelé dans l'affaire *Morin contre Centre hospitalier Sainte-Marie*, où l'organisme refusait au bénéficiaire l'accès à son dossier parce que la communication intégrale de celui-ci « pouvait être nuisible à des tiers ». La Commission a plutôt constaté qu'en vertu de l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, les renseignements ne pouvaient être divulgués parce qu'ils avaient été fournis par un tiers.

Par ailleurs, la Commission a reconnu les limites du droit d'accès du bénéficiaire en ce qui a trait aux dossiers d'adoption. Dans l'affaire *X contre Centre de services sociaux de Montréal-métropolitain*, la Commission a signalé que son rôle à l'égard de ces dossiers se limite à veiller au respect de la confidentialité des renseignements qu'ils contiennent. Les articles 127 et 128.1 lui confèrent effectivement seulement des pouvoirs d'enquête et d'ordonnance relativement aux mesures nécessaires pour assurer la confidentialité des dossiers d'adoption.

— Le droit d'accès des employés à leur dossier

La Commission a rendu plusieurs décisions sur le droit d'accès des employés à leur dossier. Le scénario typique des litiges donnant lieu à ces décisions est le suivant. L'employé demande à son employeur une copie des documents ayant trait à l'expertise médicale subie à la demande de ce dernier ou encore, le rapport d'évaluation de son travail, fait par son supérieur immédiat. À cette demande, l'organisme répond par un refus d'accès fondé sur les articles 9, 32 et 37, permettant de soustraire à l'accès, respectivement, les notes personnelles, les analyses dont la divulgation risque d'avoir un effet sur une procédure judiciaire et les avis ou recommandations.

Face à ces litiges, la Commission rappelle d'abord, comme elle l'a fait dans *Voyer contre Ville de Montréal*, que la loi accorde à toute personne le droit d'accès aux renseignements la concernant et que l'article 9 ne constitue pas un motif valable de refus à l'égard de ce droit en ce qui a trait aux notes personnelles, ébauches, brouillons ou autres documents de même nature.

Ensuite, la Commission vérifie, conformément à sa jurisprudence établie par les affaires *Dufour contre Centre hospitalier Robert Giffard et Dagenais contre Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu*, si la convention collective de l'employé accorde un droit d'accès plus généreux que celui établi par la loi; auquel cas, l'article 171 de cette dernière accorde la préséance à la convention collective. Ainsi, dans la mesure où une clause d'une convention collective remontant avant octobre 1982 reconnaît le droit d'accès de l'employé à son dossier, ce droit doit primer sur les restrictions prévues dans la Loi sur l'accès.

Dès lors, il arrive que l'organisme argumente que la Commission n'a pas la juridiction nécessaire pour interpréter les clauses d'une convention collective. La Commission a toujours rejeté cet argument comme en fait foi, par exemple, l'affaire *Massicotte contre École Mont Saint-Antoine inc.* Selon elle, les dispositions contenues à l'article 171 sont impératives et elle a la compétence nécessaire pour examiner si les faits soulevés justifient leur application.

Partant, la Commission examine la portée du droit d'accès prévu par la convention collective en s'assurant que le document demandé est bien visé par la clause de la convention collective en question. Bien souvent, cette clause est rédigée de telle sorte qu'elle reconnaît dans un premier temps l'accessibilité pour l'employé à son dossier personnel et, dans un deuxième temps, elle décrit les documents faisant partie de ce dossier par une énumération précédée de l'expression « le dossier personnel comprend ».

À ce sujet, la Commission a réitéré la position adoptée dans l'affaire *Grenier contre Centre hospitalier Hôtel-Dieu d'Amos*, concernant le sens extensif de cette expression.

Aussi, il arrive que la convention collective prévoit seulement un droit de consultation sur place par opposition au droit d'obtenir copie du dossier. Suivant la loi, l'une ou l'autre de ces modalités du droit d'accès est offerte au demandeur. Or, dans ses décisions, la Commission a rappelé que l'article 171 de la Loi sur l'accès vise à sauvegarder les droits plus généreux que ceux prévus dans la loi. En conséquence, pour les modalités du droit d'accès des employés à leur dossier, il faut donc revenir au régime général de la loi. Le demandeur a, en conséquence, le choix de consulter ou d'obtenir copie des renseignements demandés.

— La notion de renseignements nominatifs

Dans la Loi sur l'accès, c'est l'article 54 qui définit ce qu'est un renseignement nominatif. Toutefois

cette définition est plutôt laconique; elle prévoit qu'un renseignement est nominatif lorsqu'il concerne une personne physique et permet de l'identifier. La Loi sur l'accès attribue alors à un tel renseignement un caractère confidentiel. Il devient donc fort important d'avoir une compréhension bien campée de cette définition.

La Commission a eu l'occasion de proposer une grille d'analyse pour l'application de cette notion dans l'affaire *Segal contre Centre de services sociaux de Québec*. L'origine de ce litige portait sur le refus de l'organisme de transmettre à la demanderesse une liste des noms et adresses des familles d'accueil hébergeant des ex-patients psychiatriques du Centre hospitalier Robert Giffard.

À l'appui de son refus, l'organisme invoquait les articles 53 et 54 qui consacrent le caractère confidentiel des renseignements nominatifs. De son côté, la demanderesse soutenait qu'un tel hébergement faisant l'objet d'un contrat de service entre le responsable de la famille d'accueil et le Centre de services sociaux et, en conséquence, les renseignements concernant une personne à titre de partie à ce contrat, avaient un caractère public en vertu de l'article 57 de la Loi sur l'accès, tout comme les conditions du contrat.

Dans cette affaire, la Commission a reconnu qu'il s'agit effectivement d'un contrat de service. Cependant, la Commission a souligné que le fait d'héberger tel type de personne plutôt que tel autre ne constitue pas une condition du contrat et qu'il n'est pas, en conséquence, un renseignement à caractère public suivant l'article 57.

Il reste à savoir si ce renseignement est nominatif au sens de la définition précitée. À cette fin, la Commission a disséqué cette définition en ses éléments importants et, à l'aide des dictionnaires de la langue française, en dégagea le sens pour mieux en saisir l'ensemble. Cet exercice permit à la Commission d'affirmer qu'un renseignement nominatif, dans le contexte de l'article 54, doit non seulement faire connaître quelque chose à quelqu'un (renseignement) et avoir un rapport avec une personne physique (concerner), mais il doit aussi être susceptible (permettre) de distinguer cette personne par rapport à quelqu'un d'autre ou de reconnaître sa nature (identifier).

De plus, la Commission a décidé que le fait de savoir qu'une personne responsable d'une famille d'accueil héberge et prend soin d'ex-psychiatrisés, constitue un renseignement la concernant et permettant de reconnaître sa nature, de l'identifier comme individu. Cette information est susceptible de faire connaître certaines qualités particulières de cette personne, ses occupations quotidiennes, le type de relations qu'elle entretient avec les membres de son entourage immédiat que constituent les personnes ainsi hébergées. Bref, ce type de renseignements présente un caractère nominatif sur le responsable de la famille d'accueil.

— La discrétion des tribunaux administratifs eu égard à l'accessibilité de leurs documents

L'affaire *Proulx contre Commission d'appel sur la langue d'enseignement* a mis en relief une fois de plus la discrétion accordée par la Loi sur l'accès aux organismes quasi judiciaires en regard de l'accessibilité de leurs documents. Dans cette affaire, le demandeur désirait obtenir une décision particulière de la Commission d'appel. Celui-ci affirmait qu'il serait satisfait de recevoir la décision dénominalisée.

De son côté, la Commission d'appel, en tant qu'organisme quasi judiciaire, invoquait l'article 29.1 de la Loi sur l'accès, lui permettant de refuser de communiquer un renseignement obtenu dans l'exercice d'une fonction d'adjudication. À ce sujet, le demandeur suggérait qu'on fasse une distinction entre les renseignements obtenus dans l'exercice d'une fonction d'adjudication et la décision rendue par l'organisme.

Dans un premier temps, la Commission a signalé qu'elle avait déjà reconnu, dans une décision antérieure impliquant les mêmes parties, que la Commission d'appel sur la langue d'enseignement exerce une fonction quasi judiciaire. À ce titre donc, elle pouvait bénéficier généralement de l'article 29.1. Dans un deuxième temps, même si le demandeur souhaitait l'établissement d'une distinction entre les renseignements obtenus dans l'exercice d'une fonction d'adjudication et ceux produits ou générés par cette fonction telle que la décision elle-même qui constitue son aboutissement, la Commission a dû constater que le document en litige ne permettait pas cette distinction. En effet, la substance de la décision était essentiellement constituée de renseignements obtenus dans l'exercice de la fonction d'adjudication, en ce qu'elle reprenait constamment les renseignements fournis en preuve.

Par la même occasion, la Commission a décidé que ses pouvoirs ne lui permettent pas de réviser l'exercice de la discrétion accordée aux organismes par la loi pour refuser l'accès à certains renseignements. Toutefois, comme cette décision de la Commission d'appel allait à l'encontre de la tradition de transparence de la justice, la Commission se permit d'inviter l'organisme à reconsidérer l'exercice de sa discrétion en ce qui a trait à l'accessibilité de ses décisions.

4.1.2 Les décisions de la Cour du Québec et de la Cour supérieure

Depuis l'entrée en vigueur de la loi en juillet 1984, 84 décisions sur un total de 543 ont fait l'objet d'une requête pour permission d'en appeler à la Cour du Québec. Dans 61 cas, la Cour a estimé qu'il s'agissait d'une question de droit devant être examinée en appel. Au 31 mars 1989, 6 requêtes étaient en suspens.

Au cours de l'année, la Cour du Québec a rendu 5 décisions et la Cour supérieure 2. Nous ferons état de chacune d'entre elles. Mais avant, la Commission tient cependant à souligner que 44 dossiers sont toujours en suspens devant la Cour du Québec, certains depuis plus de 4 ans.

Commission de police contre Germain

Dans cette affaire, la Commission a décidé en première instance qu'une préenquête de la Commission de police visant à déterminer le sérieux d'une plainte est de nature administrative. En conséquence, le document en résultant ne peut bénéficier de l'article 29.1 permettant à un organisme quasi judiciaire de refuser un renseignement obtenu dans l'exercice d'une fonction d'adjudication.

La Cour du Québec a infirmé cette décision, jugeant plutôt que le processus préliminaire visant à examiner le bien-fondé d'une demande d'enquête constitue l'exercice d'une fonction d'adjudication. Selon la Cour, la décision de la Commission de police basée sur l'article 29.1 était bien fondée.

Communauté urbaine de Montréal contre Germain

La Cour du Québec a considéré que les motifs à l'appui de l'appel dans cette affaire sont identiques à ceux invoqués dans l'affaire *Commission de police contre Germain*. Cette dernière affaire repose sur l'application de l'article 29.1 de la loi. La Cour a jugé que ce motif de refus était également applicable dans la présente affaire, même s'il n'en a pas été question devant la Commission.

Bellerose contre Université de Montréal

Dans cette affaire, la Cour du Québec a confirmé la décision de la Commission statuant que l'organisme est autorisé à recueillir le numéro de téléphone personnel et confidentiel de certains de ses employés. Selon la Commission, il importe, conformément à l'article 64 de la loi, que le renseignement soit nécessaire à l'exercice des attributions de l'organisme. Or, constatant que le renseignement n'est pas indispensable mais plus qu'utile, la Commission a jugé que sa présence est requise étant donné les contraintes techniques, budgétaires et contractuelles à l'intérieur desquelles l'Université doit opérer le service auquel est rattachée la personne en cause en tant qu'employé. En fait, l'Université a démontré, notamment, qu'elle a besoin, à l'occasion, de contacter cette personne en dehors de ses heures de travail. La Cour du Québec fut d'avis que cette décision ne comportait aucune erreur de droit de la part de la Commission et l'a confirmée.

Baril contre Régie de l'assurance automobile du Québec

Dans cette affaire, la Régie de l'assurance automobile du Québec a refusé l'accès au demandeur à un document le concernant et contenant certains renseignements fournis par une autre personne. La Commission a confirmé le refus de la Régie en se basant sur l'article 88 de la loi qui permet à un organisme de refuser l'accès à un renseignement nominatif concernant le demandeur lorsqu'il permet de révéler un renseignement nominatif sur une autre personne. La Cour du Québec a jugé que la décision de la Commission était bien fondée.

Cité de Côte Saint-Luc contre Vecsei

Dans cette affaire, la Commission a d'abord refusé de reconnaître que le document en litige était visé par le droit au secret professionnel entre un client et son avocat. La Commission a estimé que le document n'avait pas fait l'objet d'une communication privilégiée entre le client et ses avocats.

La Cour du Québec ne fut pas de cet avis, car selon son appréciation de la preuve, il était établi que le rapport avait été confectionné sur la recommandation d'avocats et qu'il leur était destiné en vue de servir aux fins d'une défense éventuelle.

Aussi, suivant la Cour, même si le directeur général de la Ville, en l'occurrence la cliente, avait pu prendre connaissance du document et même s'il a pu servir à cette personne à d'autres fins, le caractère confidentiel du rapport demeurait. Selon la Cour, le directeur ne pouvait être considéré comme un tiers par rapport à la Ville. Donc, la Cour du Québec a infirmé la décision de la Commission et a confirmé celle du responsable de l'accès de la Ville refusant de donner accès au document.

Les décisions de la Cour supérieure

Sous-ministre du Revenu du Québec contre Commission d'accès à l'information

Dans cette affaire, le litige porte sur le droit de la Commission, lors d'une demande de révision, de prendre connaissance de documents faisant l'objet du litige à titre confidentiel.

L'organisme refusait ce droit à la Commission, prétendant qu'il s'agissait de documents obtenus pour l'application d'une loi fiscale, auquel cas, certaines dispositions de la Loi sur le ministère du revenu (L.R.Q., chap. M-31), reconnaissaient le caractère confidentiel du document. Ces dispositions, selon l'organisme, ont préséance sur la Loi sur l'accès.

Toutefois, la Commission a estimé qu'elle devait en prendre connaissance pour vérifier si ces documents étaient bien de la nature de ceux visés à ces dispositions particulières. L'organisme s'étant pourvu en évocation de cette décision à la Cour supérieure, celle-ci a dû examiner le caractère spécifique des dispositions de la Loi sur le ministère du revenu pour évaluer si elle excluait la compétence de la Commission en rapport avec l'accessibilité des documents en cause.

La Cour supérieure fut d'avis que la Commission pouvait prendre connaissance des renseignements pour décider si l'article attribuant un caractère confidentiel aux documents en litige devait recevoir application. Elle a donc rejeté la requête en évocation.

Station Mont-Tremblant Lodge inc. contre Commission d'accès à l'information

Dans cette requête en évocation, la requérante a reproché à la Commission d'accepter de procéder sans la présence du demandeur mais tout en se réservant la possibilité de lui rapporter sommairement les parties de preuve qui n'étaient pas susceptibles de divulguer les renseignements en litige. La Cour supérieure fut d'avis que la Commission a agi de cette façon à l'intérieur de sa compétence et de ses pouvoirs. La Cour a donc estimé que la procédure attaquée n'était pas déraisonnable et ne constituait pas non plus un excès de compétence.

4.2 En matière de surveillance et de contrôle

4.2.1 Les autorisations de recevoir des renseignements nominatifs

Tout en veillant au respect de certaines règles, la Commission a le pouvoir, en vertu de l'article 125 de la Loi sur l'accès, d'accorder à une personne ou à un organisme l'autorisation de recevoir, à des fins d'étude, de recherche ou de statistique, communication de renseignements nominatifs contenus dans un fichier, sans le consentement des personnes concernées.

Dans l'analyse de ces requêtes, la Commission s'assure toujours que certaines règles de base sont respectées par les chercheurs: l'usage projeté du renseignement ne doit pas être frivole, les fins recherchées ne peuvent être atteintes que si les renseignements communiqués le sont sous une forme nominative, et une fois les renseignements fournis au chercheur, celui-ci devra les utiliser de manière à en assurer le caractère confidentiel.

Au cours de l'année, la Commission a accepté, en totalité ou en partie, la très grande majorité des demandes qui lui ont été soumises.

Mis à part les dossiers de révision, ces demandes d'autorisations constituent le type de requête présenté le plus fréquemment à la Commission.

Ces demandes, par leur nombre et leur diversité, représentent pour la Commission autant d'occasions de réfléchir, entre autres, sur la sensibilité de certains renseignements, sur les dangers cachés derrière certains fichiers anonymes, de même que sur la nécessaire implication des organismes publics pour atteindre l'objectif d'une vie privée vraiment respectée.

Les exemples suivants se veulent une illustration de certaines observations et interrogations que soulève l'étude de ces dossiers.

4.2.1.1 Communication des numéros de téléphone

Le dernier rapport annuel faisait état de l'amorce de la réflexion par la Commission concernant la communication aux chercheurs des numéros de téléphone résidentiels des personnes détenus par un organisme public.

Cette année encore, elle a reçu plusieurs demandes de cette nature. À l'occasion de l'une de ces demandes, la Commission a énoncé les critères la guidant dans l'étude de ces demandes.

Reconnaissant que chaque demande constitue un cas d'espèce devant être étudié à son mérite, la Commission a décidé que la communication des numéros de téléphone doit être basée sur les éléments suivants: la sensibilité des renseignements recherchés, la clientèle visée, la nature de la recherche, le nombre de personnes visées de même que l'effet qu'aura un refus de communiquer ces renseignements sur le déroulement ou les résultats de la recherche.

4.2.1.2 Les fichiers dénominalisés

La Commission a reçu plusieurs demandes de chercheurs désirant obtenir des renseignements provenant à la fois de fichiers entièrement dénominalisés et de fichiers nominatifs.

En vertu de l'article 125 de la loi, la Commission peut autoriser un chercheur à recevoir des renseignements nominatifs contenus dans un fichier de renseignements personnels. Lorsque les renseignements recherchés ne se présentent pas sous une forme nomi-

native, le chercheur peut obtenir ces renseignements sans autorisation de la Commission.

Au cours de l'année, plusieurs chercheurs se sont adressés à la Commission dans le cadre de recherches visant à identifier « les points noirs » de certaines localités, c'est-à-dire les endroits où plusieurs accidents de véhicules automobiles ont eu lieu. À chaque demande, les chercheurs désiraient avoir accès à des renseignements qui n'étaient pas en soi nominatifs. Dans un cas, par exemple, les renseignements visés provenaient de la banque de données MED-ECHO du ministère de la Santé et des Services sociaux et du fichier des accidents routiers de la Régie de l'assurance automobile du Québec. Pour ce dernier fichier, les renseignements demandés ne l'étaient pas sous une forme nominative.

Compte tenu du libellé de l'article 125, la Commission n'avait donc pas à se prononcer sur l'accès à ces données. Par ailleurs, ces chercheurs désiraient également des renseignements, ceux-là nominatifs, provenant d'autres fichiers de renseignements personnels.

Ces dossiers soulèvent un problème délicat. La Commission sait que les données dépersonnalisées reçues par le chercheur sans qu'une autorisation ne soit nécessaire deviendront nominatives lorsqu'elles seront jointes aux renseignements nominatifs reçus avec l'accord de la Commission. Elle a donc, à chaque fois, demandé au chercheur de traiter ces données anonymes avec la même confidentialité que celle qui lui est demandée pour les renseignements reçus sous une forme nominative.

4.2.1.3 La sensibilité des renseignements

La Commission est consciente que lorsqu'elle autorise un chercheur à recevoir des renseignements nominatifs, celui-ci sera en mesure d'en recueillir d'autres directement auprès de personnes concernées. Bien que la notion de sensibilité d'un renseignement n'apparaît pas de façon expresse dans la loi, la Commission tient cependant compte de cette caractéristique lors de l'étude de la demande. La définition d'un renseignement sensible est nécessairement subjective. La Commission s'est inspirée de la Charte des droits et libertés de la personne pour identifier quelques renseignements de cette nature. Ainsi, elle considère que l'état de santé, les opinions religieuses, politiques, sexuelles, syndicales, etc. ne peuvent faire l'objet d'enquête téléphonique, lorsque les numéros de téléphone des sujets de recherche ont été obtenus d'un organisme public.

La Commission considère qu'il est de sa responsabilité de veiller à ce que la communication de renseignements nominatifs à des chercheurs ne puisse avoir pour effet de s'introduire dans la vie privée des personnes visées par ces recherches sans qu'elles aient consenti préalablement. Les exemples qui suivent sont éloquents à ce sujet.

— Demande d'autorisation associant d'une part l'Université de Montréal, la revue *Actualité* et Segma 1986 Inc., et d'autre part le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science

L'Université de Montréal et la revue *Actualité* se sont associées pour mandater la compagnie Segma afin d'effectuer un sondage téléphonique auprès d'étudiants. Deux buts étaient principalement recherchés, soit :

— de connaître les valeurs et les aspirations des étudiants des années 1990, sur les plans individuel, social, familial et religieux, afin d'orienter et préciser les politiques à venir des services aux étudiants ;

— d'identifier les motivations et les choix d'une université dans le processus de carrière des étudiants, tout en cernant l'image que projette l'Université de Montréal.

Par sa demande initiale, Segma demandait à la Commission l'autorisation de recevoir près de 200 000 noms et numéros de téléphone d'étudiants de niveau secondaire IV, V et collégial I, de même que leur statut d'étudiant ; cette compagnie de sondage désirait faire elle-même l'échantillon.

En raison du nombre important de personnes visées, la Commission proposa plutôt à Segma deux solutions lui permettant de diminuer le nombre de renseignements visés par sa demande. Segma accepta alors de recevoir les renseignements concernant 6 300 étudiants, ceux-ci constituant l'échantillon confectionné par les deux ministères eux-mêmes.

La Commission a donc autorisé Segma à recevoir des renseignements nominatifs à des fins de recherche, mais en imposant certaines conditions. L'une de celles-ci prévoyait, conformément aux critères retenus et mentionnés précédemment, que le sondage ne devait pas porter sur les comportements ou attitudes des étudiants participant à la recherche.

Après avoir reçu copie du questionnaire envisagé pour le sondage, la Commission a indiqué que trois questions parmi celles proposées devaient être retirées. Il s'agissait de questions portant sur l'intention de vote de l'étudiant s'il y avait une élection provinciale, sur sa vie sexuelle et sur sa pratique religieuse ou sa participation à un mouvement religieux quelconque.

Depuis cette décision, le sondage a eu lieu ; le nombre escompté de réponses a été atteint et les trois questions litigieuses ont effectivement été retirées.

— Demande d'autorisation associant un chercheur de l'Université Laval et le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS)

Un chercheur de l'École de psychologie de l'Université Laval s'est adressé à la Commission pour être autorisé à recevoir du MSSS les noms et adresses de 400 femmes âgées de plus de 65 ans et veuves depuis peu. L'objet de son étude portait sur les stresseurs chroniques et la détresse psychologique chez les endeuillés âgés.

Le chercheur a précisé dans sa demande que les membres de son équipe devaient se rendre au domicile de ces personnes pour effectuer leur collecte de données. Après étude de ce dossier, la Commission a accordé l'autorisation demandée, à la condition toutefois que le chercheur ou son équipe s'adressent par écrit à ces personnes pour leur expliquer l'objet de la recherche et solliciter leur participation. Ainsi, les membres de l'équipe de recherche ne pourraient se rendre au domicile de ces personnes qu'après avoir reçu de celles-ci une réponse positive pour participer à l'étude.

4.2.1.4 Le contexte

Lorsque la Commission accorde une autorisation, elle tient également compte du contexte entourant la communication de renseignements personnels. Nous reproduisons ici deux exemples. Dans un cas, l'autorisation n'a pas été accordée en raison de dispositions spécifiques contenues dans une autre loi ; dans l'autre, parce que le chercheur demandait à la Commission de jumeler des données alors qu'il s'était justement engagé à ne pas le faire.

— Autorisation de recherche associant le Centre de recherche de l'Institut Philippe-Pinel de Montréal, la Sûreté du Québec et la Communauté urbaine de Montréal

Le Centre de recherche de l'Institut Philippe-Pinel de Montréal s'est adressé à la Commission pour demander l'autorisation de recevoir des renseignements nominatifs détenus par la Sûreté du Québec et le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal.

Les renseignements visés étaient les nom, prénom, date de naissance, date d'événement et numéro d'empreintes digitales concernant des adolescents ayant commis des homicides durant la période couvrant les années 1975 à 1987.

Après avoir étudié la demande, la Commission a constaté que parmi les renseignements demandés, certains étaient visés par des dispositions particulières quant à leur confidentialité.

En effet, la Loi sur les jeunes contrevenants prévoit un régime particulier pour la confidentialité des dossiers concernant les jeunes délinquants. Compte tenu du fait que certains dossiers, parmi ceux demandés, pouvaient concerner des jeunes visés par cette loi, la Commission n'a pu autoriser la communication des renseignements nominatifs pour cette recherche. Seul un juge du Tribunal de la jeunesse possède cette compétence.

Quant à la deuxième phase de la recherche, relative à la récidive de certaines personnes une fois majeures, la Commission a informé le chercheur qu'elle a la juridiction pour accorder l'autorisation demandée puisque les renseignements visés sont la date de l'événement et le délit commis, renseignements disponibles auprès de la Sûreté du Québec.

La Commission a précisé toutefois au chercheur qu'il doit quand même s'assurer qu'aucune des personnes concernées par cette deuxième phase n'est susceptible d'être visée par le premier paragraphe de l'article 45 de la Loi sur les jeunes contrevenants.

— Autorisation de recherche associant un étudiant de l'École de psychologie de l'Université Laval et la Commission des écoles catholiques de Québec (CECQ)

Au moment même où le chercheur a demandé l'autorisation de recevoir à des fins de recherche des renseignements nominatifs, la Commission a été informée qu'une partie importante de celle-ci était déjà terminée.

En effet, à l'automne 1987, cet étudiant présentait à la commission scolaire un projet de recherche dont le but était de dégager l'importance de la représentation mentale que se font les étudiants d'une journée passée à l'école, par rapport à leur adaptation psychosociale. Il était alors prévu que des rencontres auraient lieu avec des étudiants de 22 groupes répartis à tous les niveaux du primaire et du secondaire, puis que par la suite, le chercheur demanderait accès aux résultats scolaires des jeunes rencontrés.

La demande fut acceptée par la CECQ à la condition que le chercheur obtienne d'abord l'autorisation des parents de ces élèves.

Le chercheur a alors fait acheminer une lettre aux parents. Dans celle-ci, il explique d'abord le but et le déroulement de la recherche et indique qu'il désire leur consentement pour rencontrer leurs enfants ; il ajoute également que tous les résultats des rencontres seront traités confidentiellement et qu'aucun lien ne sera fait avec le dossier scolaire des enfants. En réponse à cette lettre, près de 98 % des parents ont accordé leur consentement.

Après ces rencontres, le chercheur demanda à la CECQ les résultats scolaires des enfants rencontrés pour procéder à la suite de sa recherche. La commission scolaire l'informa que seule la Commission

d'accès à l'information pouvait accorder une telle autorisation.

À la réception de cette demande, la Commission contacta le chercheur pour évaluer celle-ci et tenter de voir avec lui si la communication de renseignements sous une forme nominative était vraiment nécessaire. En effet, la Commission, lorsqu'elle étudie une demande d'autorisation, tente d'abord d'évaluer avec le chercheur la possibilité d'effectuer la recherche soit avec le consentement des personnes concernées, soit en utilisant des renseignements dénominalisés.

La Commission proposa d'abord au chercheur de poursuivre sa recherche avec des données dénominalisées, puisque la CECQ est en mesure de lui indiquer que tel résultat scolaire correspond à tel « numéro de sujet » rencontré. Le chercheur refusa en raison des coûts occasionnés par cette démarche.

La Commission proposa également au chercheur le recours au consentement des parents comme lors de la première étape de la recherche. Craignant les délais que cette démarche pouvait entraîner, le chercheur refusa aussi cette proposition.

Devant le maintien de la demande originale du chercheur, la Commission étudia celle-ci à son mérite. En prenant connaissance du contenu de la lettre que le chercheur avait transmise auparavant aux parents, mentionnant notamment qu'il ne ferait aucun lien entre les résultats des rencontres et les résultats scolaires, la Commission a considéré qu'elle serait bien mal venue d'autoriser l'accès à ces renseignements, les parents ayant été assurés par le chercheur lui-même qu'un tel jumelage de données n'aurait pas lieu.

La Commission refusa d'accorder l'autorisation demandée.

4.2.1.5 Rôle des organismes publics

L'article 125 de la Loi sur l'accès précise que la Commission peut autoriser une personne à recevoir des renseignements nominatifs pour une recherche. Toutefois la décision de communiquer ou non ces renseignements revient à l'organisme qui les détient.

Le rôle de cet organisme est primordial puisque c'est lui qui, dans un premier temps, doit identifier s'il s'agit d'une éventuelle communication de renseignements dans le cadre d'une recherche requérant une autorisation préalable de la Commission. Une fois cette autorisation accordée, l'organisme qui accepte de transmettre les renseignements se doit alors de respecter les modalités définies par la Commission, tant au niveau de la nature des renseignements, de leur nombre, que des conditions de transmission. Enfin, cet organisme se doit d'avertir la Commission de toute modification aux conditions qu'elle a fixées ou de tout problème pouvant survenir relativement aux modalités prévues.

À titre d'exemple, nous résumerons trois demandes illustrant l'importance pour la Commission de l'implication des organismes dans le déroulement de ces dossiers.

— Autorisation de recherche associant le Département de santé communautaire (DSC) de Charles-Lemoyne et six commissions scolaires

En février 1989, le responsable d'un DSC s'adressait à la Commission pour obtenir l'autorisation de recevoir de certaines commissions scolaires les nom et numéro de téléphone des parents d'élèves inscrits dans ces commissions scolaires. Ces renseignements devaient servir à une étude sur la « non-utilisation du casque protecteur à vélo » chez les jeunes de 8 à 12 ans.

L'analyse de ce dossier a permis de constater que le DSC avait déjà reçu de quatre commissions scolaires les renseignements demandés et ce, sans que la Commission en ait autorisé la communication. Les commissions scolaires avaient transmis les renseignements à la suite d'une entente intervenue entre elles et le DSC, croyant à tort qu'il s'agissait d'une situation prévue par l'article 67 de la loi.

En apprenant que la loi n'avait pas été respectée, le DSC a décidé de détruire les renseignements ainsi reçus. La Commission autorisa le DSC à recevoir à nouveau ces renseignements, constatant que les commissions scolaires avaient confondu les situations visées par l'article 67 et les autorisations visées par l'article 125 de la loi. La Commission a cependant informé les responsables des commissions scolaires qu'elle est la seule à pouvoir autoriser les demandes relatives à la communication de renseignements nominatifs dans le cadre d'une recherche.

La Commission a donc demandé aux commissions scolaires une plus grande vigilance à ce sujet. Quant au responsable du DSC, elle lui a demandé d'informer son personnel des obligations imposées par l'article 125 afin qu'une telle situation ne se reproduise plus.

— Autorisation de recherche associant le Centre de toxicologie, le Département de santé communautaire (DSC) du Centre hospitalier de l'Université Laval (CHUL) et la Régie des rentes du Québec (RRQ)

En juillet 1988, un chercheur du Centre de toxicologie du Québec associé au DSC du CHUL et au DSC Saint-Sacrement s'adressait à la Commission pour obtenir l'autorisation de recevoir de la RRQ des renseignements nominatifs. Cette demande était faite dans le cadre d'une recherche sur les niveaux de

l'imprégnation par le plomb de certaines populations d'enfants québécois et de leur mère afin d'estimer le risque d'intoxication dans ces populations.

Les renseignements nominatifs demandés étaient les nom, prénom, date de naissance et adresse d'enfants âgés de 1 à 5 ans au 30 septembre 1988, de même que le nom du bénéficiaire de l'allocation familiale.

La Commission autorisa la communication de ces renseignements par la RRQ, considérant l'objet de la recherche non frivole.

Cette autorisation fut cependant assortie de certaines conditions. L'une d'entre elles consistait à obliger le chercheur à faire parvenir une lettre à tous les parents choisis pour cette recherche; cette lettre devait les informer de la recherche et leur demander leur participation, en précisant qu'ils étaient entièrement libres d'accepter ou non.

Dans la poursuite de sa recherche, le chercheur rencontra toutefois certaines difficultés qui l'empêchèrent de procéder dans les délais autorisés par la Commission.

Il s'adressa donc à nouveau à la Commission pour lui demander l'autorisation de conserver les renseignements jusqu'à l'été 1989. La Commission acquiesça à cette demande; elle exigea cependant que les renseignements nominatifs soient confiés à la responsable de l'accès du CHUL jusqu'au moment où le chercheur pourrait reprendre ses activités.

— Autorisation de recherche associant un chercheur de l'Université du Québec et le ministère de l'Éducation (MEQ)

À l'hiver 1988, la Commission autorisait un chercheur de l'Université du Québec à recevoir du ministère de l'Éducation des renseignements nominatifs sur les 5 000 directrices, directeurs, directrices adjointes et directeurs adjoints travaillant ou ayant travaillé depuis 1980 au sein des commissions scolaires du Québec. Le but de la recherche était de cerner les conditions de promotion des femmes à tous les niveaux de la gestion du système d'éducation, puisqu'elles atteignent de moins en moins le sommet de l'échelle alors qu'elles forment pourtant la majorité à la base.

Dans sa décision, la Commission indiquait qu'aucune autorisation n'était requise pour la première phase de la recherche puisque le MEQ devait remettre les renseignements qu'il possédait dans son fichier PERCOS sur ces personnes d'une façon entièrement dénominalisée. Quant aux phases subséquentes, la Commission précisait dans sa réponse les renseignements nominatifs pouvant être communiqués, leur nombre, de même que les conditions reliées à leur confidentialité.

Comme pour toutes les autorisations, la Commission a fait parvenir à l'organisme détenteur copie de sa décision; celle-ci était accompagnée d'une lettre indiquant au MEQ que s'il acceptait de communiquer les renseignements au chercheur, la Commission désirerait alors qu'il l'informe de la date de chacune des communications.

Dans le cadre de la vérification du respect des conditions qu'elle a fixées, la Commission a constaté que le Ministère ne l'avait pas informée qu'une première communication avait eu lieu, ni du fait qu'il avait fait parvenir au chercheur une copie entièrement nominalisée de son fichier PERCOS; l'employé du Ministère ayant pris cette décision croyait ainsi réduire les frais encourus par son organisme en faisant parvenir toutes les données en même temps.

À la suite du non-respect de cette condition, le personnel de la Commission a rencontré la responsable de l'accès, de même que trois autres employés du Ministère. D'entrée de jeu, le représentant du Ministère indiqua qu'une erreur avait été commise de leur part, et qu'il n'existait aucune véritable raison pour l'expliquer.

Après cette rencontre, la Commission a indiqué, dans une lettre adressée au sous-ministre de l'organisme, qu'elle n'avait aucune raison de douter de la bonne foi du Ministère; elle déplorait toutefois le fait qu'une divulgation d'une telle ampleur ait été possible, d'autant plus que le Ministère avait préalablement accepté les modalités fixées par la Commission. Elle a demandé enfin d'être informée de la procédure que le Ministère entendait dorénavant suivre pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise à nouveau.

Le sous-ministre a exprimé son regret à la Commission et l'a informée qu'une vérification supplémentaire serait ajoutée à la procédure. À l'avenir, c'est la responsable de l'accès au Ministère qui transmettra elle-même les réponses à de telles demandes.

Quant au chercheur, la Commission l'a informé dès la connaissance des faits qu'elle suspendait l'autorisation déjà accordée et elle lui ordonna de faire parvenir au Ministère tous les documents communiqués, toutes les copies du fichier PERCOS qu'il aurait faites, de même que tout renseignement provenant de ce fichier. Le chercheur devait également faire parvenir à la Commission un affidavit indiquant que la totalité des documents avait été remise au Ministère et qu'il n'en avait gardé aucune copie.

Après vérification du respect de ces conditions, la Commission a autorisé à nouveau le chercheur à recevoir du Ministère les renseignements conformément à l'autorisation initiale. Depuis, la Commission est régulièrement informée sur ces communications et celles-ci se font selon les modalités prévues.

4.2.2 Les enquêtes

La fonction de surveiller et de contrôler l'application de la Loi sur l'accès par les organismes publics implique également que la Commission procède à des enquêtes, de sa propre initiative ou à la suite de plaintes des citoyens.

En 1988-1989, la Commission a mandaté son personnel pour enquêter sur 40 plaintes, dont 32 sont réglées.

Ces plaintes portent sur ce que les demandeurs croient être un non-respect d'obligations prévues au chapitre de la loi concernant la protection des renseignements personnels.

Pour illustrer le rôle de la Commission en cette matière de même que le genre de situations pouvant être à l'origine de plaintes, nous en avons retenues quelques-unes. Le lecteur notera que, dans la majorité des cas, les plaintes reçues s'avèrent non fondées. Toutefois, afin de mettre en lumière les types de problèmes d'application observés dans certains organismes, nous ferons état de cas où la Commission a démontré qu'il y avait eu faute de la part de l'organisme.

Dans les deux premiers exemples, il s'agit de cas où des renseignements nominatifs obtenus conformément à la loi ont été utilisés à des fins autres que celles prévues. Par ailleurs, les deux dossiers suivants décrivent des situations où les communications de renseignements nominatifs allaient à l'encontre des dispositions de la loi.

4.2.2.1 Enquête concernant monsieur A, deux corps policiers municipaux et le Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ)

Un citoyen de la région de Montréal s'est plaint à la Commission du fait qu'un corps policier municipal avait utilisé à tort des renseignements nominatifs le concernant, renseignements accessibles grâce à la banque de données informatisée de la Sûreté du Québec (CRPQ).

L'enquête a démontré qu'un corps policier municipal de la région de Montréal, voulant défendre deux de ses policiers contre une plainte logée devant la Commission de police du Québec, avait demandé et obtenu d'un corps policier voisin copie d'un rapport d'événement concernant le plaignant et ce, afin de chercher à le discréditer. Le corps policier concerné avait aussi utilisé, pour les mêmes fins, d'autres renseignements accessibles au CRPQ et provenant de la Sûreté du Québec.

De ces faits, la Commission a retenu que le corps policier concerné a doublement contrevenu à la Loi sur l'accès en recueillant des renseignements nominatifs qui n'étaient pas nécessaires à l'exercice de ses attributions et en utilisant des renseignements à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été recueillis. Une telle utilisation contreviendrait également à la Loi de police (L.R.Q., chap. P-13).

À la suite de cette enquête, la Commission a ordonné au corps policier municipal concerné de détruire les documents concernant le plaignant, obtenus du corps policier voisin, ainsi que ceux recueillis via le CRPQ.

Par ailleurs, afin d'éviter que de pareilles situations ne se reproduisent, la Commission a proposé au ministère de la Sécurité publique, responsable de la Sûreté du Québec et donc du CRPQ, d'étudier conjointement avec lui les mesures à mettre en place afin de prévenir la consultation ou l'utilisation de ce fichier contrairement aux dispositions de la Loi de police.

4.2.2.2 Enquête concernant le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec et le ministère de l'Énergie et des Ressources

Une plainte a été déposée à la Commission par le procureur du Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec à l'effet que la plupart des fonctionnaires du ministère de l'Énergie et des Ressources, qui devaient être transférés de Québec à Charlesbourg, avaient reçu à leur domicile une lettre de l'externat Saint-Jean-Eudes, une institution d'enseignement privé, les invitant à y inscrire leurs enfants de niveau secondaire ou étant sur le point d'y accéder.

La Commission devait vérifier si le Ministère avait illégalement transmis à l'externat Saint-Jean-Eudes des renseignements nominatifs concernant ses employés.

L'enquête a démontré que c'est le président provincial du syndicat qui, à partir de listes détenues par son organisme, a fourni à l'externat Saint-Jean-Eudes les noms et adresses résidentielles de fonctionnaires provinciaux. Le syndicat est en mesure de produire des listes de renseignements nominatifs concernant les fonctionnaires. En effet, l'Office des ressources humaines, mandataire des ministères et organismes gouvernementaux, lui communique ces renseignements en vue de l'application de la convention collective négociée par le Conseil du trésor.

La Commission a dû conclure que la plainte n'était pas fondée, puisque le syndicat n'est pas un organisme public assujetti à la Loi sur l'accès.

L'enquête a cependant permis à la Commission de constater deux situations non conformes à la loi relativement à la communication des renseignements :

— l'Office des ressources humaines ne s'est pas assuré que les renseignements qu'il communique au nom du Ministère seraient traités de façon confidentielle, tel que l'indique l'article 69 de la loi;

— le Ministère n'a pas inscrit dans un registre la communication de renseignements nominatifs faite au syndicat, contrairement à l'article 67.3 de la loi.

Puisque c'est le Gouvernement, et non le Ministère, qui détermine qu'il appartient à l'Office des ressources humaines de communiquer des renseignements personnels au syndicat, la Commission ne peut exiger uniquement du Ministère d'effectuer les changements pour se conformer à la loi. Le Ministère ne négocie, ni ne surveille l'application des conventions collectives, ces tâches relevant du Conseil du trésor en vertu de l'article 82 de la Loi sur la fonction publique (L.R.Q., chap. F-3.1.1).

Comme lui suggérait le Conseil du trésor, la Commission lui a alors demandé d'introduire dans le texte des prochaines conventions collectives une clause par laquelle les syndicats s'engageraient à conserver en toute confidentialité et à utiliser uniquement pour les fins pour lesquelles ils leur sont transmis, les renseignements nominatifs concernant les employés du Gouvernement.

Par ailleurs, l'enquête a permis de constater que l'externat Saint-Jean-Eudes n'avait pas informé la Commission qu'il recueillait des renseignements déjà colligés auprès d'une personne et ce, contrairement à l'article 66 de la loi.

4.2.2.3 Enquête concernant monsieur B et l'hôpital Saint-Vincent-de-Paul de Sherbrooke et la Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST)

Une plainte a été portée par un citoyen de la ville de Sherbrooke à l'effet qu'un médecin de cet hôpital aurait communiqué à l'employeur actuel du plaignant des renseignements relatifs à un accident de travail survenu chez son employeur précédent et ce, sans son consentement.

L'enquête n'a pu démontrer que c'est le médecin de l'hôpital qui avait communiqué ces renseignements à l'employeur actuel et par conséquent, la plainte logée contre l'hôpital fut jugée non fondée.

Il a toutefois été établi qu'une agente du bureau régional de la CSST de Sherbrooke avait communiqué les renseignements à l'employeur actuel du plaignant, dans le cadre d'une enquête préalable relative à l'admissibilité de celui-ci aux indemnités de la CSST.

L'article 38 de la Loi sur les accidents de travail (L.R.Q., chap. A-3.001) et les maladies professionnelles précise que, malgré la Loi sur l'accès, l'employeur a droit d'accès aux renseignements reliés à la lésion professionnelle du travailleur survenue alors que celui-ci est à son emploi.

Or, les renseignements divulgués par la CSST à l'employeur étaient reliés à un accident survenu antérieurement chez un autre employeur. Cette communication contrevenait donc à la Loi sur l'accès et à l'article 38 de la Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles, (L.R.Q., chap. A-3.001).

Au terme de l'enquête, la Commission a demandé à la CSST d'informer ses employés des dispositions relatives à la protection des renseignements personnels prévues dans les deux lois, et de l'aviser des mesures prises à cet effet. La Commission, dans le cadre d'une autre plainte, vérifiera la nature des dispositions prises par la CSST.

4.2.2.4 Enquête concernant monsieur C et un centre hospitalier

Le plaignant, récemment congédié par le centre hospitalier, a dénoncé auprès de la Commission le fait que son employeur a communiqué à la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) des renseignements relatifs à son dossier d'employé.

Soulignons d'abord que l'employeur a, dans un premier temps, transmis à la CEIC un relevé d'emploi portant la mention de « congédiement ». À la suite d'une demande de renseignements supplémentaires de la CEIC, l'employeur a précisé qu'il s'agissait de « manquements professionnels graves reliés à ses fonctions ». Il ajoutait que des renseignements supplémentaires pouvaient être fournis si l'employé contestait la décision de la CEIC.

L'employé contesta la décision de la CEIC de suspendre le versement des prestations d'assurance-chômage. La CEIC demanda alors à l'employeur les raisons précises du congédiement.

En réponse à cette demande, le centre hospitalier transmit à la CEIC une copie de la lettre qu'il avait adressée au plaignant pour lui signifier son congédiement. Cette lettre précise les comportements reprochés face à de jeunes bénéficiaires, leurs noms de même que les dates et lieux de ces événements.

Dans son rapport d'enquête, la Commission conclut que l'organisme en cause n'a pas contrevenu à la Loi sur l'accès en transmettant à la CEIC les raisons précises du congédiement. En effet, ce n'est que lorsque la CEIC a demandé des renseignements supplémentaires, alors nécessaires au conseil arbitral pour statuer sur la demande d'appel du plaignant, que le centre hospitalier les lui a transmis.

En vertu de la Loi sur l'accès, les organismes publics québécois ne peuvent refuser de communi-

quer des renseignements nominatifs sur leurs employés lorsque ces renseignements sont requis pour appliquer la Loi sur l'assurance-chômage. Cette interprétation est basée sur deux éléments: d'une part, le troisième paragraphe de l'article 171 de la Loi sur l'accès précise que l'application de cette loi ne peut avoir pour effet de restreindre la communication de renseignements exigés par un organisme ayant le pouvoir de contraindre à cette communication, et d'autre part, la CEIC possède un tel pouvoir.

Bien que la plainte portait sur la communication de renseignements concernant le plaignant, la Commission ne pouvait passer sous silence le fait que l'identité des jeunes bénéficiaires, victimes présumées des faits reprochés, avaient été communiqués à la CEIC. Aussi la Commission exigea du centre hospitalier qu'il demande à la CEIC la destruction de ces renseignements, puisque ceux-ci, aux dires mêmes de cet organisme fédéral, n'étaient pas nécessaires à l'application de la Loi sur l'assurance-chômage.

4.2.2.5 Adoption d'une politique par la Commission faisant suite à une enquête

Le Comité provincial des malades a porté plainte auprès de la Commission au sujet de la divulgation, par deux centres hospitaliers, de renseignements personnels concernant leurs bénéficiaires.

Ces deux établissements de santé affichaient dans les chambres des malades un formulaire d'évaluation de leur autonomie. La lecture de ce document pouvait se faire par toute personne ayant accès à la chambre du patient et permettait de l'informer sur les capacités du bénéficiaire à se laver, s'habiller, se nourrir, entendre, comprendre, etc.

L'enquête a permis de constater que les centres hospitaliers n'avaient pas obtenu le consentement des bénéficiaires pour afficher ces informations personnelles. La Commission s'est également rendu compte que ces formulaires étaient largement utilisés dans le réseau des affaires sociales et généralement conservés de façon adéquate, c'est-à-dire dans le dossier du patient. Toutefois, plusieurs centres hospitaliers et centres d'accueil permettent l'affichage de ces formulaires pour faciliter le travail du personnel soignant.

La Commission a donc adopté et rendu publique une politique rappelant aux organismes qu'aucun renseignement nominatif ne peut être ainsi affiché sans le consentement des personnes concernées.

Cette *Politique sur l'utilisation de formulaires d'évaluation de l'autonomie des bénéficiaires des centres hospitaliers et des centres d'accueil* a reçu l'assentiment de plusieurs associations d'établissements et du Comité provincial des malades. Elle a été diffusée auprès des établissements.

Signalons enfin que depuis la fin de l'enquête, la Commission a constaté que les correctifs ont été apportés, ces formulaires étant maintenant gardés confidentiellement ou affichés avec le consentement du patient.

4.3 En matière de recommandation

Au cours de la période visée par le présent rapport d'activités, la Commission a transmis des avis à l'Assemblée nationale, au Gouvernement et à certains organismes publics. La liste de ces avis apparaît à l'annexe I.

L'exercice de cette activité s'explique premièrement par les articles 70 et 123 de la loi, qui prévoient notamment que la Commission a pour fonction de donner son avis sur les projets de communication de renseignements nominatifs, sur les projets de règlement devant lui être soumis en vertu de la loi et les projets de décrets autorisant l'établissement de fichiers confidentiels.

De plus, la Commission procède, de façon systématique, comme nous le précisons au chapitre 1, sous la rubrique 1.2.2, à l'analyse des projets de loi et de règlements afin d'en vérifier la conformité avec la Loi sur l'accès.

Les communications de renseignements nominatifs par les organismes publics constituent cependant une grande partie des avis transmis par la Commission au Gouvernement. Nous décrivons quelques-uns de ces avis.

4.3.1 Les avis concernant les communications de renseignements nominatifs

4.3.1.1 Communication de renseignements sans avis de la Commission

Principalement pour des raisons d'efficacité, d'économie et d'utilisation optimale des ressources, le législateur a prévu dans la Loi sur l'accès des dérogations à la règle de la confidentialité des renseignements personnels détenus par les organismes publics.

Il est en effet possible aux organismes de communiquer des renseignements nominatifs sans le consentement de la personne concernée et sans une approbation du Gouvernement. Ces communications doivent être nécessaires à l'application d'une loi, d'une convention collective, d'un décret ou à l'exécution d'un mandat de gestion administrative.

Dans ces cas, il appartient à l'organisme de juger s'il s'agit de l'une de ces situations. Cependant, la Loi sur l'accès oblige l'organisme à tenir un registre

mentionnant ces communications. Dans ce registre, l'organisme doit notamment indiquer les raisons justifiant la communication et les motifs qui l'empêchent de recourir au consentement de la personne concernée. Il faut noter que la Commission conserve le pouvoir de contrôler le bien-fondé de la décision de l'organisme.

À l'aide d'un exemple, nous illustrons l'application de ces dispositions. Cet exemple a ceci de particulier, qu'il annonce probablement une nouvelle tendance sur la façon dont les communications pourraient s'effectuer prochainement, compte tenu du développement de l'informatique.

— **Avis relatif à un projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant le Conseil d'arbitrage (Conseil) et le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu**

Le Conseil désirait avoir un accès électronique direct aux dossiers informatisés du Fichier de l'inscription au programme d'apprentissage et de la qualification professionnelle, fichier appartenant au Ministère ; aussi, il a conclu avec ce dernier un protocole d'accès et d'utilisation de ces renseignements personnels.

Le Conseil, tribunal administratif possédant des pouvoirs quasi judiciaires, a pour fonction d'entendre et de disposer des appels de toute personne qui se croit lésée par une décision du Ministère relative à l'application du *Règlement sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction.*

Depuis sa création, le Conseil a toujours obtenu du Ministère, sur support papier et sur support informatique, toutes les informations contenues au dossier d'une personne s'adressant à lui pour faire réviser une décision de cet organisme.

Lorsqu'il y avait urgence, le Conseil demandait au personnel de la formation professionnelle du Ministère, dont les bureaux sont situés dans le même édifice, de lui faire les extractions des dossiers informatisés de ces personnes.

Le projet d'entente soumis à la Commission prévoit dans les faits ces mêmes extractions, à la différence près que celles-ci sont faites par le Conseil lui-même à partir de deux terminaux, au lieu d'être faites par le personnel du Ministère comme cela est présentement le cas, lorsqu'il y a urgence.

Les raisons à l'origine de ce projet sont surtout d'ordre administratif, car les délais relatifs à l'obtention des copies des dossiers rendent difficile la gestion des plaintes et pénalisent les personnes en attente d'une décision du Conseil. Grâce au nouveau système, le Conseil peut gérer plus facilement les demandes d'appel, en consultant le dossier d'un travailleur dès la réception de sa plainte.

La Commission considère qu'il s'agit d'une communication nécessaire à l'application d'une loi et donc prévue à l'article 67 de la Loi sur l'accès. En effet, la plupart des personnes faisant appel d'une décision du Ministère au Conseil complètent le formulaire d'appel avec l'aide d'un agent socio-économique d'un bureau local de cet organisme et sont informées qu'une copie du formulaire, de même que de tous les renseignements nécessaires à l'étude de leur dossier, sont transmis au Conseil.

Bien que l'avis de la Commission ne soit pas requis pour cette communication, elle a jugé important de répondre à la demande du Ministère. En effet, ce dossier est particulier : il s'agit d'un mécanisme de communication relativement nouveau entre des organismes publics et, de plus, cette méthode permet au Conseil d'avoir accès à l'ensemble des dossiers contenus au fichier.

Avec ce lien direct, le Conseil a à la fois accès à moins de documents, mais à plus de dossiers.

Accès à moins de documents, car avant cette entente, le Conseil recevait tous les renseignements contenus dans le dossier physique (dossier-papier) du demandeur ou ceux inscrits sur les extraits informatiques de la production hebdomadaire. Avec cette entente, seules seront transmises, à part les renseignements relatifs à l'identification du plaignant, les dernières données relatives aux heures effectuées dans un métier précis ou aux résultats du dernier examen fait. De plus, cet accès direct éliminera du même coup la transmission des dossiers sur support papier, donc le risque de perte de documents.

Accès à plus de dossiers, car le Conseil aura la possibilité électronique de consulter des dossiers autres que ceux faisant l'objet d'une révision. Afin d'éviter qu'une telle situation ne se produise, la Commission a proposé, au chapitre de la sécurité, que le Ministère vérifie périodiquement les consultations effectuées par le Conseil et qu'il s'assure que celles-ci visent uniquement les dossiers de révision du Conseil.

Cette proposition se justifie par le fait qu'à titre de tribunal administratif ayant des pouvoirs quasi judiciaires, le Conseil n'est pas tenu d'assurer le caractère confidentiel des renseignements nominatifs qu'il détient, tel que le précise l'article 53 de la Loi sur l'accès.

La Commission croit que ces suggestions devraient minimiser les risques d'atteinte à la confidentialité des renseignements en cause.

4.3.1.2 Communication de renseignements nécessitant l'avis de la Commission

La Loi sur l'accès prévoit également d'autres types de communications de renseignements nominatifs nécessitant un avis préalable de la Commission et l'approbation du Gouvernement.

C'est le cas lorsqu'il s'agit de la comparaison, le couplage ou l'appariement de fichiers nécessaires à l'application d'une loi au Québec. C'est le cas également lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient. Enfin, la loi prévoit une troisième possibilité lorsque la communication est nécessaire aux attributions d'un organisme ou à la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion.

La Commission a donné cette année plusieurs avis sur de telles communications. Nous avons choisi deux dossiers à titre d'exemple.

— **Avis relatif à un projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant la Régie de l'assurance automobile du Québec (RAAQ) et l'Association *Les amputés de guerre du Canada***

Jusqu'en 1986, le Code de la sécurité routière permettait à la Régie de communiquer à l'Association *Les amputés de guerre du Canada* la liste des détenteurs de permis de conduire. Cette communication de renseignements permettait à l'Association d'offrir ses services de plaques porte-clés et de retour de clés perdues à tous les détenteurs de permis.

Le Code de la sécurité routière a été modifié depuis, de telle sorte que la Régie doit maintenant conclure une entente avec l'Association avant de lui communiquer à nouveau ces renseignements.

Considérant qu'il s'agit là de circonstances exceptionnelles, la Commission a donné un avis favorable à cette communication pour les considérations suivantes :

— l'obtention du consentement de millions de détenteurs de permis de conduire aurait entraîné un surcroît de travail considérable ;

— les mesures de sécurité entourant la communication des renseignements de même que leur conservation par l'Association sont apparues suffisantes afin d'assurer la confidentialité des renseignements ;

— l'Association s'est engagée auprès de la Commission à ne pas utiliser ces renseignements à d'autres fins et à faire parvenir à chaque personne sollicitée un avis l'informant de ce transfert annuel. Elle s'est également engagée à retirer de sa liste les noms de toutes les personnes lui signifiant leur refus d'être sollicitées.

Le projet d'entente prévoit que l'Association transmet à la Régie un ruban magnétique contenant les nom, adresse et numéro de permis de conduire de 1 700 000 détenteurs. La Régie valide les données reçues et ajoute à ce nombre les mêmes renseignements concernant environ 125 000 nouveaux détenteurs, de même que ceux concernant 900 000 détenteurs choisis au hasard. Cette communication de renseignements à l'Association touche donc un total de 2,7 millions de personnes.

À la suite de l'avis favorable de la Commission, le Gouvernement a approuvé l'entente. Depuis, les envois postaux ont été faits et la Commission a constaté à sa satisfaction qu'un avis explicite préparé par l'Association est effectivement inclus dans ceux-ci.

— **Avis relatif à une entente de communication de renseignements nominatifs associant la Régie de l'assurance-maladie du Québec et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (MLCP)**

L'article 65 de la Loi sur l'assurance-maladie prévoit explicitement qu'avec l'autorisation du Gouvernement et conformément aux conditions et modalités de la Loi sur l'accès, la Régie peut communiquer à certains ministères, dont le MLCP, les nom, prénom, date de naissance, sexe, et adresse qu'elle détient sur les bénéficiaires de l'organisme receveur.

À cette fin, les deux organismes ont signé une entente qui a été soumise à la Commission pour avis.

Le projet soumis permettait au Ministère de recevoir de la Régie l'adresse la plus récente des personnes inscrites dans le Fichier des détenteurs du certificat de chasseur. Cette communication était nécessaire au renouvellement de ce certificat prévu pour le 31 mars 1989 en vertu du Règlement sur les certificats du chasseur et les permis de chasse.

Après une première analyse, la Commission n'était pas d'avis que cette communication était nécessaire à l'application d'une loi. Par le passé, en effet, le Ministère a toujours su renouveler le certificat du chasseur en permettant à son détenteur d'en payer directement les droits au commerçant vendant les permis de chasse. Une vignette accolée au certificat attestait de sa validité. D'autre part, le Ministère pouvait assurer lui-même la mise à jour de son fichier en recueillant directement et au moment de l'achat d'un permis de chasse l'adresse de l'acquéreur.

Par contre, c'est en raison de circonstances tout à fait particulières que la communication est apparue nécessaire à la mise en œuvre du programme dont le Ministère a charge. En effet, l'état d'usure avancée des cartes plastifiées qui constituent le certificat du chasseur obligeait à leur remplacement. Cette opéra-

tion exigeait l'envoi postal d'un formulaire de renouvellement à environ un million de personnes détentrices du certificat. Or, dans son état actuel, le fichier du Ministère contiendrait de 50 % à 60 % d'adresses erronées, la plupart de celles-ci datant de 1979. La seule façon pratique de corriger cette situation, sans pénaliser indûment les chasseurs, était donc de procéder à une mise à jour à l'aide du fichier de la Régie.

Dans ce contexte, la Commission a considéré que la communication était régie par le premier paragraphe de l'article 68 de la Loi sur l'accès, parce que la communication était nécessaire à la mise en œuvre d'un programme dont le Ministère avait la gestion.

La Commission a donné un premier avis soulignant les éléments à modifier ou à préciser. Puisque le nouveau projet tenait compte de ces remarques, la Commission s'est dite favorable à l'entente.

En effet, conformément à la demande de la Commission, le Ministère s'est engagé à inscrire sur le formulaire de demande de renouvellement du certificat du chasseur que la mise à jour des adresses a été faite à l'aide du Fichier des bénéficiaires de la Régie.

Dans son avis, la Commission a indiqué toutefois qu'elle considérait que les circonstances exceptionnelles pouvaient être uniquement invoquées cette année. Elle ne saurait donner son aval à la répétition de cet échange.

Le Gouvernement a ainsi approuvé l'entente.

4.3.1.3 Vers la constitution d'une banque centralisée de données?

Concernant les communications de renseignements nominatifs, la Commission ne peut conclure la présente section sans aborder un avis illustrant le type de communication de renseignements que les organismes seront peut-être tentés d'établir entre eux à l'avenir.

Nous avons décrit au début de cette section un exemple de communication de renseignements nominatifs nécessaire à l'application d'une loi, s'effectuant par le biais d'un lien informatique. La Commission s'interroge sur l'utilisation de cette technique qui mène à l'établissement de banque centralisée de données.

— **Avis sur le projet d'établissement d'un lien informatique direct associant le Protecteur du citoyen, le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu (MMSR) et la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST)**

Le Protecteur du citoyen, en vertu de sa loi constitutive, fait enquête à la demande de toute personne ou de sa propre initiative. Pour réaliser cette enquête, le Protecteur du citoyen et son personnel sont investis des pouvoirs conférés par la Loi sur les commissions d'enquête (L.R.Q., chap. C-37).

Dans les ministères et organismes susceptibles d'interventions fréquentes de la part du Protecteur du citoyen, 80 % des plaintes ne sont pas retenues après étude des divers formulaires informatiques et constatation de toute absence d'erreur.

Dans un souci d'économie et d'efficacité, le Protecteur du citoyen a manifesté au MMSR et à la CSST le désir d'avoir accès directement à leurs dossiers informatisés de bénéficiaires. À quelques mois d'intervalle, la Commission recevait successivement du Ministère, puis de la CSST, une lettre lui demandant ses commentaires à ce sujet. En octobre dernier, elle communiquait à ces trois organismes le résultat de sa réflexion, dont nous reproduisons ici l'essentiel.

Le projet prévoit l'établissement d'un lien électronique grâce auquel, à partir de terminaux de consultation, le Protecteur du citoyen aurait en permanence à sa disposition l'ensemble des dossiers de bénéficiaires de ces organismes.

Pour justifier ce lien, le Protecteur du citoyen invoquait le troisième paragraphe de l'article 171 de la loi, qui prévoit que ses pouvoirs ne sont pas restreints par la Loi sur l'accès.

La Commission considère que l'article 171 n'autorise pas le Protecteur du citoyen à établir un lien informatique lui donnant accès à l'ensemble des dossiers de bénéficiaires d'un organisme. Ce lien ne peut non plus être considéré comme nécessaire à l'application d'une loi, puisqu'aucune disposition législative ne prévoit, même indirectement, que le Protecteur du citoyen peut ou doit disposer de l'ensemble de ces données.

Sans vouloir se commettre à l'avance, même si le projet du Protecteur du citoyen aurait pu s'appuyer sur une disposition législative pertinente, la Commission a, dans un avis, attiré l'attention sur quelques questions d'une extrême importance en ce qui a trait à la protection des renseignements personnels.

En effet, le projet soumis, bien que très avantageux sur le plan administratif, pourrait permettre la création d'une banque centralisée de tous les renseignements concernant les citoyens et détenus par les organismes publics.

Depuis quelques années en Occident, il y a opposition à la constitution de ce genre de banque de renseignements. Malgré l'évidence des avantages administratifs d'un tel projet, les politiciens et les gouvernements n'ont jamais pu se résoudre à franchir ce pas. Or, ce qui n'a jamais pu être réalisé ouvertement et directement, est en train de l'être indirecte-

ment et de façon presque invisible pour le commun des mortels, grâce au développement des réseaux informatiques et de la mise en réseau de différentes banques de données.

Outre le caractère peu visible de cette tendance, l'accroissement de telles mises en commun de renseignements personnels pourrait entraîner de graves conséquences à l'égard de la protection de la vie privée. Les plus évidentes sont les suivantes:

— les échanges de renseignements entre organismes auront tendance à augmenter en raison de la facilité, de la rapidité et du faible coût de ces réseaux;

— le nombre de personnes pouvant accéder à l'information disponible augmentera;

— le contrôle des motifs de consultation et l'accès aux seuls renseignements s'avéreront plus difficiles;

— les problèmes de sécurité deviendront très complexes et seront susceptibles d'être négligés.

Dans cette perspective, la Commission doit se montrer très exigeante à l'égard de ce type de projets de communications entre organismes. Tout avis favorable de sa part doit reposer sur une démonstration convaincante de la stricte nécessité de la communication ou du caractère exceptionnel de la situation et sur l'adoption de mesures de sécurité aussi poussées que la technologie le permet.

Il ne peut être question, non plus, que ces projets soient adoptés à la pièce et que la Commission ne puisse, au départ, avoir une vision précise de l'ensemble des liens électroniques pouvant être établis par le Protecteur du citoyen.

Il serait, en effet, d'une ironie extrême que la plus grande banque de données personnelles au Québec, créée indirectement par l'établissement de liens électroniques, le soit par le Protecteur du citoyen. À tout le moins, un débat ouvert est nécessaire.

Pour ces raisons, la Commission a exprimé son avis à l'effet que le Ministère et la CSST ne peuvent, dans ce contexte, donner suite aux demandes du Protecteur du citoyen. Par ailleurs, la Commission a indiqué au Protecteur du citoyen qu'elle considérait que son projet de lien informatique était visé par les articles 68, 69 et 70 de la Loi sur l'accès et elle lui assurait de l'entière disponibilité de son personnel s'il jugeait cette collaboration utile.

À la réception de l'avis de la Commission, le Ministère l'a informée qu'il préférait clore ce dossier pour le moment.

4.3.2 Les avis concernant les projets de lois et de règlements

En plus des avis qu'elle doit donner en vertu de l'article 70 de la loi sur des ententes prévoyant les communications de renseignements nominatifs, l'avis de la Commission est également sollicité sur des projets de lois et de règlements ayant des incidences sur l'accès aux documents et sur la protection des renseignements personnels, comme nous le mentionnions précédemment. Nous décrivons ici quelques-uns de ces avis.

4.3.2.1 Projet de loi modifiant la Loi sur l'assurance-maladie (L.R.Q., chap. A-29)

Un projet de loi modifiant l'article 65 de la Loi sur l'assurance-maladie a été soumis à l'attention de la Commission. Cette modification permet d'augmenter les possibilités de communication des renseignements détenus par la Régie de l'assurance-maladie du Québec.

Avant sa modification, l'article 65 prévoyait déjà la possibilité pour la Régie de communiquer des renseignements à certains organismes. Par ce projet de loi, la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances, le ministère des Finances, de même que la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada seraient ajoutés à la liste des organismes habilités à recevoir des renseignements de la Régie. De plus, le numéro d'assurance sociale (NAS) et la date du décès feraient dorénavant partie de l'ensemble des renseignements nominatifs pouvant être communiqués.

Sur ce dernier point, la Commission est étonnée que le législateur veuille étendre l'utilisation du NAS au moment même où le gouvernement fédéral déclare vouloir négocier avec les provinces afin d'améliorer le contrôle de la collecte et de l'utilisation de ce renseignement.

À ce chapitre, la Commission partage entièrement l'orientation prise par le gouvernement fédéral à l'effet de limiter l'utilisation du NAS. Elle croit qu'un tel usage protégera plus efficacement les renseignements personnels détenus par les organismes publics, en restreignant notamment le couplage et l'interconnexion des données par ordinateur à partir de ce renseignement.

Par ailleurs, la Commission s'oppose aux modifications permettant à un plus grand nombre d'organismes d'avoir accès aux renseignements détenus par la Régie, tant qu'un débat public n'aura pas confirmé que les Québécois sont d'accord avec l'idée de la création d'un fichier central d'identification.

Malgré ces remarques et les craintes exprimées par la Commission, le législateur a adopté ce projet de loi.

4.3.2.2 Création d'une banque centrale de données en matière d'expérience des personnes en conduite automobile

Le ministre délégué aux Finances et à la Privatisation a consulté la Commission sur certaines modifications à la Loi sur l'assurance automobile (L.R.Q., chap. A-25). Celles-ci ont pour effet, notamment, de permettre une vaste collecte et communication de renseignements nominatifs. L'objectif est de permettre aux assureurs automobiles d'appliquer une tarification qui tient compte de la part de responsabilité de chaque conducteur impliqué dans un accident.

Pour diminuer l'ampleur de l'atteinte à la vie privée résultant de la collecte et la diffusion de renseignements, la Commission a formulé les recommandations suivantes:

- que soient législativement mieux définis et circonscrits les renseignements personnels qui seront colligés et diffusés;
- que soient prévues des normes particulières quant à la conservation des renseignements personnels en cause, afin que le dossier de conduite d'un conducteur porte sur une période de temps raisonnable, tel que cinq ans;
- que l'on ne déroge point à l'article 65 de la Loi sur l'accès, de sorte que les personnes concernées soient bien informées de la circulation d'informations qui aura lieu à leur sujet et des droits d'accès et de rectification qu'elles possèdent à cet égard;
- que soit prévue une disposition assujettissant spécifiquement les assureurs et toute personne ayant accès en leur nom à la banque de données à une règle de confidentialité des renseignements en cause et d'exclusivité d'usage, tout en édictant une sanction pénale pour les contrevenants;
- que soient enlevées du projet de loi les dérogations aux articles 59, 64 et 65 de la Loi sur l'accès pour des raisons de cohérence législative dans le cas des deux premières dispositions et d'opportunité dans le cas de la dernière.

À la lumière de ces recommandations, il appert que le ministre responsable du projet a apporté quelques modifications. Ainsi, la Commission a été informée que les renseignements transmis aux assureurs feront maintenant l'objet d'une énumération exhaustive dans le texte de loi lui-même. De plus, les renseignements portant sur l'expérience des personnes en conduite automobile qui seront colligés couvriront dorénavant une période de dix ans. Ensuite, les assureurs devront informer leurs assurés de la communication de certains renseignements à l'Inspecteur général des institutions financières ainsi que leur droit d'accès et de rectification. Enfin, les dérogations aux articles 59 et 64 de la Loi sur l'accès ne seront plus retenues.

Ainsi, dans l'ensemble, les recommandations de la Commission auraient été suivies sauf en ce qui a trait à l'assujettissement des assureurs à une règle de confidentialité ainsi qu'à une règle d'exclusivité concernant l'usage des renseignements, le tout accompagné d'une sanction pénale.

Même si la Commission déplore que cette dernière recommandation qui lui apparaissait essentielle n'ait pas été suivie, elle souligne dans son avis l'excellente collaboration des intervenants dans ce dossier.

4.3.2.3 Projet de loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., chap. Q-2) et d'autres dispositions législatives

La Commission a donné deux avis portant sur des modifications à l'article 118.5 de la Loi sur la qualité de l'environnement.

Cette disposition impose au Ministre l'obligation de tenir un registre de différents documents tels que des certificats d'autorisation encadrant des études d'impact ou des programmes d'assainissement ou enfin, des attestations de conformité environnementale. Le dernier alinéa de cette disposition accorde un caractère public à ces différents documents.

L'article 118.5 est considéré par la Commission comme assurant un droit d'accès plus large que celui prévu à la Loi sur l'accès, puisqu'on ne peut y opposer aucune des restrictions établies par la loi. Toutefois, suivant la première version du projet de loi, tout en ajoutant certains documents à ce registre, on accordait au Ministre le pouvoir de déterminer par règlement que certains renseignements n'avaient plus de caractère public.

Or, le droit d'accès serait ainsi diminué puisque ce pouvoir ne se limitait pas seulement aux nouveaux documents mais à tous les documents déjà visés par le registre. L'effet de cette modification aurait permis au Ministre de restreindre, par règlement, un droit d'accès dont la largesse semblait acquise. Il s'agissait donc d'un net recul en matière d'accès à l'information environnementale et c'est ce qu'a dénoncé la Commission dans un premier avis en novembre 1988.

Essentiellement, la Commission a rappelé ce que préconisait le rapport de la Commission d'étude sur l'accès du citoyen à l'information gouvernementale et sur la protection des renseignements personnels à

l'effet que toute dérogation au droit d'accès soit soumise à l'Assemblée nationale, de façon à ce que l'accès aux documents ne puisse être réduit sans que les citoyens en soient avisés et puissent intervenir à l'occasion d'un débat public. Un droit reconnu comme fondamental ne doit pas être retiré ni même diminué en cachette ou par inadvertance.

Après avoir pris connaissance de cet avis, les modifications législatives en cause ont été retirées. Cependant, dans un deuxième temps, d'autres ont été proposées. Elles prévoyaient une dérogation expresse aux articles 23, 24 et 25 de la Loi sur l'accès afin d'assurer la confidentialité des secrets industriels.

Dans un second avis défavorable, la Commission conclut qu'afin que les secrets industriels bénéficient d'une protection, il suffit d'ajouter après l'alinéa prévoyant le caractère public des renseignements contenus au registre de l'article 118.5, une dispositioin explicite énonçant tout simplement que le secret industriel d'un tiers est confidentiel sous réserve de la Loi sur l'accès.

Finalement, la Commission a constaté que ces modifications ont été retirées du projet de loi.

4.3.2.4 Projet de loi électorale

Malgré le nombre élevé de dispositions dérogeant à la Loi sur l'accès dans le projet de loi électorale, la Commission a limité la portée de son intervention auprès de l'Assemblée nationale à la seule question de l'accessibilité à la liste électorale.

À la date du dépôt de ce projet de loi, il existait déjà des règles particulières de confection et de transmission de la liste électorale en raison de la mention des articles 61 à 155 de la Loi électorale (L.R.Q., chap. E-3.2) à l'annexe A de la Loi sur l'accès.

Le projet de la loi électorale maintenait un tel régime au moyen de multiples dérogations à la Loi sur l'accès. La Commission a proposé au législateur d'attribuer un caractère public à la liste électorale, compte tenu notamment de la longue tradition d'accessibilité à ce document.

Au surplus, la Commission a rappelé dans son avis au législateur qu'il avait accordé un tel caractère à la liste électorale dressée en vertu de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (L.R.Q., chap. E-2.2).

L'avis de la Commission n'a toutefois pas été suivi, de sorte que la nouvelle loi électorale contient de multiples dérogations à la Loi sur l'accès.

4.4 Commentaires

Ce chapitre sur les interventions de la Commission dans l'exercice de ses fonctions relate jusqu'à présent ses décisions, de même que ses opinions et orientations sur les sujets touchant l'accès aux documents et la protection de la vie privée. Il est inévitable, en rapportant quelques exemples, que des organismes soient en quelque sorte pointés du doigt.

La Commission reconnaît toutefois que fort heureusement, les erreurs identifiées sont rarement la conséquence d'une mauvaise foi. Dans l'ensemble, elle constate que les organismes ont à cœur, dans la réalisation quotidienne de leur mandat, de protéger la confidentialité des renseignements personnels qu'ils détiennent.

La Commission constate également que le souci de protéger la vie privée ne lui est pas exclusif. Plus d'une fois au cours de l'année, elle a eu l'occasion d'apprécier les efforts consentis par les organismes et associations de toutes sortes.

À titre d'exemple, dans le cadre de l'enquête portant sur l'affichage de données personnelles relatives aux patients qui est à l'origine de l'adoption d'une politique de la Commission, l'Association des centres d'accueil, l'Association des hôpitaux du Québec, l'Association des centres hospitaliers et des centres d'accueil privés du Québec, de même que le Comité provincial des malades, ont appuyé la Commission dans sa démarche visant à assurer une meilleure protection de la vie privée de ces personnes.

Également, dans le milieu médical, l'Association québécoise des archivistes médicales a mis sur pied cette année, comme à tous les deux ans, une campagne de sensibilisation axée sur la confidentialité des renseignements personnels: ses affiches ont orné les murs de nombreux établissements de santé et des rencontres ont été organisées.

La Commission appuie sans réserve de telles initiatives et invite les autres organismes à faire de même. Elle estime que sa seule vigilance ne peut suffire pour assurer la protection de la vie privée au sein des organismes publics; celle des organismes eux-mêmes, de leur personnel et de leur clientèle est nécessaire.

Chapitre 5
Rapport sur l'application de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics

L'article 10 de la loi mentionnée en titre oblige un organisme public, dont la loi exige la production d'un rapport annuel de ses activités, à donner, dans ce rapport, sous une rubrique particulière, un compte rendu sur l'application de cette loi dans les lieux qu'il occupe.

Comme la Commission d'accès à l'information doit, en vertu de sa loi constitutive, produire un rapport de ses activités, elle doit donc faire état de l'application de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans ses locaux.

Ainsi, conformément aux dispositions de la loi à cet égard, des affiches ont été posées à la vue du public dans les lieux où il est interdit de fumer. On les retrouve par exemple dans le centre de documentation, dans la salle de conférence et dans les salles d'audition.

Par ailleurs, aucune infraction à cette loi n'a été signalée depuis son entrée en vigueur le 1er janvier 1987.

Annexe 1
Les avis de la Commission

1. Les avis sur les projets de loi et de règlements

Avis sur le projet de Règlement sur l'aide financière.

Avis sur une modification aux articles 21 et 22 de la Loi sur les allocations familiales.

Avis sur le projet de loi sur la recherche des causes et circonstances des décès.

Avis sur une modification à la Loi sur les forêts.

Avis sur une modification à la Loi sur les allocations familiales.

Avis sur le projet de loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives.

Avis sur le projet de loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de sécurité publique et le projet de loi sur l'organisation policière et modifiant la Loi de police et diverses dispositions législatives.

Avis sur un projet d'amendement à la Charte de la Ville de Québec.

Avis sur le projet de Loi électorale.

Avis sur l'avant-projet de loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Avis sur une modification à l'article 65 de la Loi sur l'assurance-maladie dans le cadre d'un projet de loi modifiant les régimes de retraite des secteurs public et para-public.

Deuxième avis sur le projet de loi électorale.

Avis sur le projet de règlement modifiant le Règlement sur l'organisation et l'administration des établissements et le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance-hospitalisation.

Avis sur le projet de loi modifiant la Loi sur l'assurance-maladie.

Avis concernant la création d'une banque centrale de données en matière d'expérience en conduite automobile des personnes (avant-projet de loi modifiant la Loi sur l'assurance automobile).

2. Les avis sur les ententes de communication de renseignements nominatifs

Avis sur une entente de communication de renseignements nominatifs associant la Régie de l'assurance automobile du Québec et l'Association *Les amputés de guerre du Canada.*

Avis sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements nominatifs associant la Fondation du Centre hospitalier Sainte-Marie Inc. et le Centre hospitalier Sainte-Marie.

Avis sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements personnels associant la Fondation de l'Hôpital de l'Enfant-Jésus et l'Hôpital de l'Enfant-Jésus.

Avis sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements personnels associant la Régie de l'assurance-maladie et l'Institut Nazareth et Louis Braille.

Avis sur le projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant la Commission de l'emploi et de l'immigration et le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu concernant la planification de l'emploi 1987-1989.

Avis sur une entente de communication de renseignements nominatifs associant la Régie des rentes et la C.S.S.T. concernant particulièrement le libellé à inscrire au dos des formules de demandes d'allocation supplémentaire pour enfant handicapé.

Avis sur une entente de communication de renseignements nominatifs associant la Régie de l'assurance automobile du Québec et l'Association *Les amputés de guerre du Canada.*

Avis sur un projet d'entente modifié de communication de renseignements nominatifs associant le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science concernant l'aide sociale et l'aide financière aux étudiants.

Avis sur un projet d'entente modifié de communication de renseignements nominatifs associant la Régie des rentes du Québec et la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Avis sur un projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et la Commission de la construction du Québec.

Avis sur le projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant le ministère de

la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science concernant la formation professionnelle.

Avis sur un projet d'établissement d'un lien informatique associant le Protecteur du citoyen, le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et la Commission de la santé et de la sécurité du travail.

Avis sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements personnels associant la Fondation Cité de la Santé de Laval et Cité de la Santé de Laval.

Deuxième avis sur le protocole d'entente associant la Régie de l'assurance automobile du Québec et l'Association *Les amputés de guerre du Canada*.

Avis sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements personnels associant la Fondation Centre hospitalier Saint-Joseph de Trois-Rivières et le Centre hospitalier Saint-Joseph de Trois-Rivières.

Avis sur une entente de communication de renseignements nominatifs associant la Régie de l'assurance-maladie du Québec et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche.

Avis sur une entente de communication de renseignements associant le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et la Commission de la santé et de la sécurité du travail concernant le programme d'aide sociale et le programme de contribution des adultes hébergés.

Avis sur le projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et le ministère de l'Éducation concernant la formation professionnelle.

Avis sur le projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et la Commission de la construction du Québec.

Avis sur le projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et le Conseil d'arbitrage.

Avis sur le projet d'entente de communication de renseignements nominatifs associant le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et la Régie des rentes du Québec concernant le programme de l'aide sociale.

3. Les avis portant sur les projets de décret

Avis complémentaire concernant le projet de décret relatif à une entente de coopération en matière d'environnement entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'Ontario.

Avis sur le projet de décret relatif à une communication de renseignements nominatifs associant la Régie des rentes du Québec et la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec.

Avis sur un projet de décret relatif à une entente de communication de renseignements nominatifs associant la Régie de l'asurance-maladie du Québec et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche.

Tableau 1

Demandes reçues et réglées (1988-1989)

	Reçues	Réglées*	Désistement*
Requête pour autorisation de ne pas tenir compte de demandes abusives	5	3	1
Autorisation d'accès à des renseignements nominatifs pour fin d'étude, de recherche ou de statistique	67	57	8
Avis d'un organisme à la Commission sur une cueillette d'information	3	2	1
Demande d'accès aux documents de la Commission	10	9	0
Avis sur un projet de décret du Gouvernement	4	3	0
Demande pour approbation d'une dispense d'enregistrement	0	0	0
Demandes d'information écrites	109	105	0
Entente de gestion entre deux organismes	0	0	0
Demande d'enquête sur plainte	40	32	0
Avis sur une entente de communication de renseignements nominatifs	23	19	0
Avis sur l'établissement d'un fichier confidentiel	0	0	0
Avis sur le projet de loi et de règlement	11	6	0
Révision d'une demande d'accès aux documents	202	88	108
Révision d'une demande d'accès aux renseignements personnels	115	70	41
Révision d'une demande de rectification de renseignements personnels	16	7	3
Révision formulée par un tiers	4	3	1
Total	**609**	**404**	**163**

* Les chiffres contenus dans ces colonnes comprennent des dossiers qui étaient en suspens au début de l'année financière, soit le 1er avril 1988.

Tableau 2

Lieu et nombre d'auditions (1988-1989)

Montréal	84
Québec	20
Régions	25
Total	**129**

Par rapport à l'an dernier, la Commission a tenu plus d'auditions. Elle a rendu également plus de décisions. Cela s'explique par l'accroissement du nombre de demandes et par le fait que cette année, il y a eu trois commissaires pendant la majeure partie de l'année, contrairement à l'an dernier.

Tableau 3

Nature des décisions rendues (1988-1989)

	Accueillies	Accueillies en parties	Rejetées	Constats	Désistement	Absence de juridiction	Dossier clos
Accès aux documents administratifs	21	20	22	1	108	0	24
Accès à son dossier personnel	13	14	21	1	41	1	20
Demandes de rectification de renseignements personnels	0	4	1	0	3	0	2
Demandes formulées par un tiers	0	0	3	0	1	0	0
Requêtes pour ne pas tenir compte de demandes abusives	0	1	2	0	1	0	0
Total	**34**	**39**	**49**	**2**	**154**	**1**	**46**

1 Les constats réfèrent à une entente survenue entre les parties en cours d'audition.

Tableau 4

Organismes impliqués par types de demandes (1988-1989)[1]

	Ministères	Organismes gouvernementaux	Monde municipal	Réseau des affaires sociales[2]	Réseau de l'éducation[3]
Accès aux documents administratifs	42	19	77	37	26
Demande d'accès aux renseignements personnels	15	23	20	36	17
Demande de rectification de renseignements personnels	3	2	0	5	1
Demandes formulées par un tiers	4	0	0	0	0
Requêtes pour ne pas tenir compte de demandes abusives	1	2	0	0	1
Total[4]	**65**	**46**	**97**	**78**	**45**

1 Ce tableau ne porte que sur les décisions rendues et sur les désistements.

2 Le réseau des affaires sociales comprend les CRSSS, les CSS, les CLSC, les hôpitaux et les centres d'accueil.

3 Le réseau de l'éducation comprend les commissions scolaires, les cégeps, les maisons d'enseignement privées et les universités.

4 Les totaux réfèrent au nombre de demandes adressées à un type d'organisme et peuvent impliquer le même organisme plusieurs fois.

Tableau 5

Catégories de demandeurs (1988-1989)[1]

	Citoyens	Journalistes	Syndicats	Groupes de pression	Élus	Partis politiques (provincial-municipal)	Entreprises	Avocats	Organismes publics	Organismes publics non assujettis à la Loi sur l'accès
Accès aux documents administratifs	99	15	29	20	5	1	19	1	5	1
Accès à son dossier personnel	108	0	1	0	0	0	1	0	0	1
Demandes de rectification de renseignements personnels	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Révision formulée par un tiers	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0
Demandes abusives faites à un organisme public	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0
Total	**217**	**15**	**30**	**20**	**5**	**1**	**24**	**1**	**9**	**2**

1 Ce tableau ne porte que sur les décisions rendues et sur les désistements.

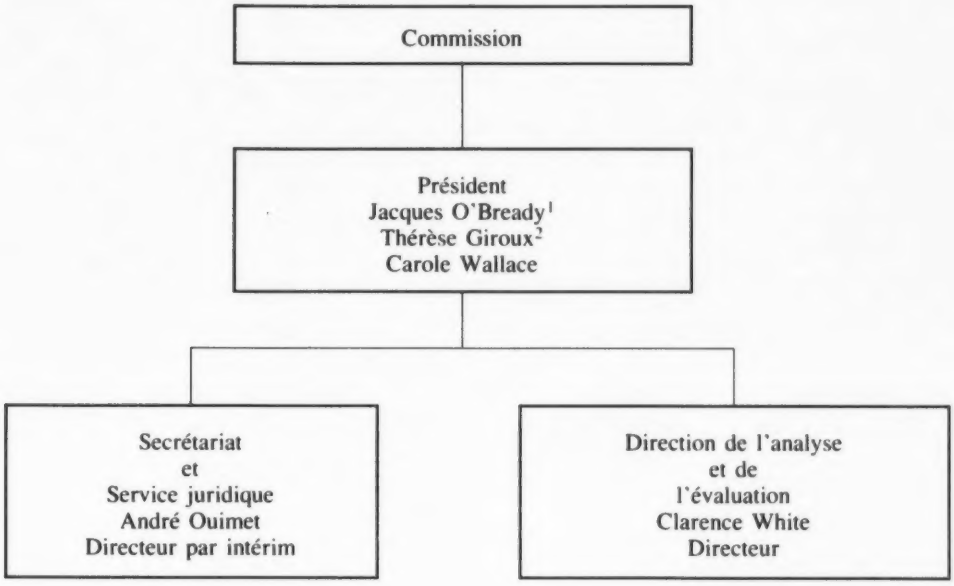
Tableau 6

Nature des décisions rendues après enquête sur plainte

Nom des parties	Fondée ou non fondée
A contre Hôpital Saint-Michel	Fondée
B contre Ministère du Solliciteur général	Non fondée
C contre Hôtel-Dieu de Québec	Non fondée
D contre Ministère de l'Énergie et des Ressources	Non fondée
E contre Hôpital Louis-H.-Lafontaine	Non fondée
F contre Hôpital du Sacré-Coeur de Montréal	Non fondée
G contre Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu	Fondée
H contre Municipalité de Saint-Émile	Non fondée
I contre Foyer de Bagotville	Non fondée
J contre Ville de Sainte-Marthe-sur-le-Lac	Fondée
K contre Ville d'Aylmer	Non fondée
L contre Centre hospitalier Douglas	Fondée partiellement
M contre Hôtel-Dieu du Sacré-Coeur de Jésus de Québec	Fondée partiellement
N contre Centre hospitalier Saint-Vincent-de-Paul	Non fondée
O contre Municipalité Haute-Mauricie	Non fondée
P contre Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu	Non fondée
Commission d'accès à l'information contre Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu	Fondée
Q contre Ville de Baie-d'Urfé	Fondée
R contre Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu	Fondée
S contre Société québécoise d'assainissement des eaux	Non fondée
T contre Régie intermunicipale d'assainissement des eaux de Pointe-Lévy	Non fondée
U contre Communauté urbaine de Montréal	Non fondée
Comité provincial des malades contre Centre hospitalier Côte-des-Neiges et Centre hospitalier J.-Henri-Charbonneau	Fondée
V contre Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal	Non fondée
Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec Inc. contre Ministère de l'Énergie et des Ressources	Non fondée
W contre Centre hospitalier de l'Université Laval	Non fondée
X contre Ministère du Revenu	Fondée
Y et Z contre Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu	Non fondée
Syndicat professionnel des infirmières et infirmiers du Bas-Saint-Laurent contre Centre hospitalier de Matane	Non fondée

Tableau 7

Organigramme de la Commission d'accès à l'informaton



1 Monsieur Jacques O'Bready est entré en fonction le 15 août 1988.

2 Madame Thérèse Giroux a assumé la présidence par intérim entre le 18 décembre 1987 et le 14 août 1988.

Tableau 8

Effectifs permanents de la Commission au 31 mars 1989*

	Québec	Montréal	Total
Hors cadres	1	2	3
Cadres	1	0	1
Professionnels	8	3	11
Employés de soutien	12	2	14
	22	**7**	**29**

* Trois postes n'étaient pas comblés à cette date.